



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **I. P.**, zastoupen obecným zmocněncem Mgr. S. H., proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje, odbor dopravy a silničního hospodářství**, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 5. 2009, čj. 996/DS/09, evidenční číslo: 70387/2009/Hyk, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 16. 12. 2009, čj. 15 Ca 86/2009 - 68,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 16. 12. 2009, čj. 15 Ca 86/2009 - 68, **se ruší a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci

[1] Dne 19. 12. 2007 na silnici I/50 v Buchlovských horách prováděla hlídka z Dopravního inspektorátu Policie ČR Uherské Hradiště kontrolu nákladních vozidel. Ve 13:30 bylo zastaveno nákladní vozidlo zn. IVECO, které řídil žalobce. Při kontrole záznamových listů bylo zjištěno, že žalobce jako řidič nákladního motorového vozidla ve dnech 7. 12. 2007, 10. 12. 2007 a 11. 12. 2007 nedodržel bezpečnostní přestávky. Podle rozhodnutí Městského úřadu v Uherském Hradišti ze dne 13. 2. 2008 byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupku na úseku dopravy a silničního hospodářství dle § 23 odst. 1 písm. h) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (ve znění do 31. 12. 2008). Přestupku se dle výrokové části cit. správního rozhodnutí měl dopustit tím, že ve dnech 7. 12. 2007, 10. 12. 2007 a 11. 12. 2007 nedodržel bezpečnostní přestávky, čímž porušil čl. 7 nařízení Parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006, o harmonizaci některých předpisů v sociální oblasti

týkajících se silniční dopravy. Za přestupek byla žalobci uložena pokuta ve výši 4000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1000 Kč. Krajský úřad Zlínského kraje odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí městského úřadu potvrdil. Proti tomuto rozhodnutí nebyla podána správní žaloba. Pravomocné rozhodnutí o přestupku bylo následně podkladem pro zapsání bodů do registru řidičů. Městský úřad v Litoměřicích jako správní orgán zapisující body (dále jen „správní orgán I. stupně“) zapsal na základě uvedeného rozhodnutí o přestupku do registru řidičů 12 bodů, a to za 3 přestupky po 4 bodech.

[2] Žalobce se ve správním řízení odvolal proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, kterým byly zamítnuty jako neodůvodněné písemné námitky žalobce proti záznamu bodů v jeho evidenční kartě řidiče a provedené záznamy 12 bodů byly potvrzeny. Žalovaný podané odvolání zamítl a prvoinstanční rozhodnutí potvrdil ve svém rozhodnutí ze dne 4. 5. 2009, cit. v záhlaví tohoto rozsudku.

[3] Krajský soud v Ústí nad Labem žalobě vyhověl a rozhodnutí obou instancí správních orgánů vydaných v rámci správního řízení o námitkách proti záznamu bodů (tj. rozhodnutí 70387/2009/ Hyk, 10619/09/DOP/HChy) pro nezákonnost zrušil.

[4] Zásadní otázkou, kterou se krajský soud zabýval, bylo, jak správně kvalifikovat protiprávní jednání žalobce. Na právní kvalifikaci jednání totiž závisí počet bodů, jež má být pachateli zapsán do registru řidičů. První možností je, že žalobcovo jednání bude kvalifikováno jako jeden skutek, a tedy jako jeden pokračující přestupek, v rámci něhož došlo třikrát k porušení zákonných ustanovení upravujících bezpečnostní přestávky v jízdě motorovým vozidlem. Pak by bylo možné v registru řidičů vyznačit pouze 4 body. Druhou možností je kvalifikace žalobcova jednání jako tří samostatných opakujících se přestupků ve vícečinném souběhu stejnorodém. Pak by bylo nutné v registru řidičů vyznačit za každý samostatný skutek 4 body a celkem tedy vyznačit 12 bodů. Podle názoru krajského soudu je nutno žalobcovo výše popsané jednání kvalifikovat jako pokračování v přestupku a nikoliv jako opakování přestupku. Svůj závěr odůvodnil tím, že „obvinění“ ze spáchání přestupku bylo žalobci sděleno až při silniční kontrole, po spáchání všech tří deliktů jednání a vzhledem k tomu, že v žalobcově protiprávním jednání shledal subjektivní souvislost spočívající v postupném uskutečňování jednotného záměru. Tento jednotný záměr je dle soudu dostatečně dokázán. Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalobce ve všech třech případech bezpečnostní přestávky v řízení motorového vozidla dodržoval takovým způsobem, jakoby postupoval v souladu s dříve platným a nedávno zrušeným právním předpisem EU. V této skutečnosti soud shledal jednoznačnou subjektivní souvislost jednotlivých jednání naplňujících skutkovou podstatu předmětného přestupku.

[5] Soud tedy považoval vyznačení 12 bodů v registru řidičů na základě předmětného rozhodnutí o přestupku s ohledem na shora uvedené za nezákonné.

II.

Argumenty obsažené v kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[6] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu včasnou kasační stížnost. Kasační stížnost směřuje nejen proti výroku krajského soudu ve věci samé, ale zároveň i proti výroku o náhradě nákladů řízení.

[7] Stěžovatel především namítá, že rozhodnutí krajského soudu spočívá na nesprávném právním posouzení věci. Soudu vytýká, že nesprávně kvalifikoval žalobcovo protiprávní jednání jako jeden skutek, ač se jedná o více skutků. Upozorňuje na rozhodnutí NSS ve věci vedené pod sp. zn. 2 As 19/2008, které řešilo podle názoru stěžovatele téměř identický případ, s tím rozdílem, že nešlo o nedodržení povinných přestávek, ale o překročení nejvyšší dovolené rychlosti. Dále namítá, že se soud zabýval námitkami, jež měly být žalobcem uplatněny v rámci jiného řízení a v jiné věci, a to v řízení o přestupku, resp. v žalobě proti příslušným správním rozhodnutím. Stěžovatel je přesvědčen, že správní orgán v řízení o námitkách postupoval v souladu se zákonem a zásadou presumpce správnosti aktů orgánů veřejné moci. Stěžovatel nesouhlasí ani s argumentací soudu, že v případě žalobcova protiprávního jednání jsou splněny všechny znaky pokračujícího přestupku. Nesouhlasí taktéž se závěrem soudu o prokázané existenci jednotného záměru v žalobcově jednání. Za použití argumentu ad absurdum a názorného příkladu se snaží dokázat svoje tvrzení, když by podle něj bylo možné považovat za společný či jednotný záměr i souhrnné nedodržování pravidel silničního provozu z důvodu např. pospíchání. Za jeden skutek by tak mohlo být považováno v zásadě jakékoli opakované porušování určitého pravidla silničního provozu vedené záměrem ignorovat povinnosti řidiče, odůvodněné například domněnkou o nesmyslnosti tohoto pravidla. Konečně stěžovatel argumentuje smyslem a účelem novely zákona o provozu na pozemních komunikacích a jí zavedeným bodovým hodnocením, jímž je právě sledování opakovaného páčání přestupků nebo trestných činů řidičem motorového vozidla. Z jednání žalobce vyplývá, že se choval podle již půl roku neúčinné úpravy, přitom je jako řidič profesionál povinen znát platnou právní úpravu vztahující se k hlavnímu předmětu jeho činnosti. Podle stěžovatele je účelem bodového systému pozbytí řidičského oprávnění u právě takovýchto „nepřízpůsobivých“ řidičů.

[8] Stěžovatel nesouhlasí ani s výrokem soudu o náhradě nákladů řízení, konkrétně s výší stanovených náhrad, když argumentace soudu je rozporná a není jasné, jak k ní soud dospěl. Své námitky detailně rozvádí.

[9] Stěžovatel proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalobce

[10] Žalobce ve svém vyjádření ze dne 23. 2. 2010 navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Dále víceméně zopakoval své argumenty obsažené v žalobě. S rozhodnutím krajského soudu se plně ztotožňuje. Upozorňuje, že přezkoumatelný ve správním soudnictví je pouze výrok, proto nemohl ani napadat žalobou rozhodnutí o spáchání přestupku, neboť s výrokem tohoto rozhodnutí souhlasí. Upozorňuje, že stěžovatelem cit. judikatura na případ nedopadá. Trestní praxe je v aplikaci pokračujícího deliktu ustálená a umí být velmi

nekompromisní. S přehledem jsou smíchány případy krácení různých daní s ročním odstupem spáchání v jeden skutek, aby bylo lze vynést přísnější trest. Pokud státní moc institutu pokračování v deliktu využívá k přísnějšímu trestání pachatelů trestných činů a přestupků, sčítá škody a z řady přestupků se stane trestný čin, resp. z trestného činu se stane trestný čin kvalifikovaný, je jediným správným řešením užití stejného pravidla i v případě, kdy to bude ku prospěchu pachateli přestupku.

[11] Současná praxe u postihu řidičů z povolání vytváří podle žalobce silně korupční prostředí: „Představte si, jak může proběhnout kontrola na silnici. Včera jste si o 10 minut zkrátil přestávku. To jsou 4 body. Vidím tady podobný problém i předevčírem, takže už 8 bodů. Mám se dívat dál? Hrozí Vám profesní likvidace. Kontrolní orgán se pak buď podívá nebo nepodívá na další záznam pracovního dne.“ Kdyby zítra policie zastavila a stejným způsobem dogmaticky zkontrolovala 100 % řidičů s tachygrafickým záznamem, podle žalobce jich 80 % skončí s 12 body a soudy budou mít co přezkoumávat.

[12] Stěžovatel upozorňuje, že bodový systém nerozšiřuje škálu trestů v hmotněprávní rovině. Fakticky tak však u žalobce použit byl. Žalobce žádnou šanci změnit své chování objektivně nedostal; k tomu odkazuje též na důvodovou zprávu k přijetí bodů do českého právního řádu. Navíc žalobce dostal v průběhu správního řízení od správního úředníka radu: „Příště starší tachygrafické záznamy zapřete. Když je ztratíte, dostanete vždy jen jednu pokutu.“ Systém tak podle žalobce nutí ke lhaní a drtí poctivé.

[13] Proti stěžovatelovým námitkám týkajícím se výroku o náhradě nákladů řízení se žalobce vyjadřuje s tím, že byt jeho zástupce Mgr. H. účtoval hodinovou sazbu za přesně vyúčtovanou dobu práce, sazba podle žalobce nepřesahuje advokátní tarif. V této souvislosti upozorňuje na složitost kauzy a rozsah materiálu, jež soudu předložil. Titul Magistr získal pan H. v Policejní akademii ČR, absolvoval státní zkoušku z trestního a správního práva. K stěžovatelově námitce týkající se náhrady cestovného žalobce uvádí, že sazba za pohonné hmoty není jedinou částí účtování kilometrovného, ale část tvoří i amortizace vozidla, jež byla účtována přísně podle předpisů.

IV.

Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[14] Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.), neshledal přitom vady, jimiž by se musel zabývat i bez návrhu.

[15] Kasační stížnost je důvodná.

[16] Stěžovatel napadá rozsudek krajského soudu z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a písm. d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud nejprve posoudil námitku, podle které krajský soud přezkoumával jiné správní rozhodnutí než rozhodnutí napadené žalobou [IV.A.; § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Dále se zabýval otázkou přezkoumatelnosti a zákonnosti výroku o náhradě nákladů řízení [IV.B.; § 103 odst. 1 písm. d) a a) s. ř. s.]. Zbývajících námitkami se s ohledem na závěr podaný v části IV.A. (srov. bod [29] níže) zabývat nemohl.

IV. A.

Námítka, že krajský soud přezkoumával jiné než napadené rozhodnutí

[17] Stěžovatel argumentuje, že soud namísto toho, aby přezkoumal rozhodnutí, proti kterému byla podána žaloba, tj. rozhodnutí stěžovatele o odvolání proti rozhodnutí o námitkách proti záznamu 12 bodů v registru řidičů, přezkoumal původní rozhodnutí o přestupku, proti kterému ovšem žalobce správní žalobu nepodal. Původní rozhodnutí přitom podle stěžovatele jasně vymezuje dané skutky jako více přestupků.

[18] K tomu uvádí zdejší soud následující.

[19] Jak již bylo judikováno Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 6. 8. 2009, čj. 9 As 96/2008 - 44 (všechna zde cit. rozhodnutí NSS jsou přístupná na www.nssoud.cz), správní orgán rozhodující v řízení o námitkách proti provedenému záznamu bodů v registru řidičů [§123f zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu)] je oprávněn zkoumat pouze to, zda existuje způsobilý podklad pro záznam, tj. pravomocné rozhodnutí příslušného orgánu veřejné správy či soudu ve smyslu § 123b odst. 1 a 2 zákona o silničním provozu, zda záznam v registru řidičů byl proveden zcela v souladu s tímto způsobilým podkladem a zda počet připsaných bodů odpovídá v příloze k zákonu o silničním provozu obsaženému bodovému hodnocení jednání. „*Správní orgán v tomto řízení však zásadně nepřezkoumává správnost a zákonnost aktů orgánů veřejné moci, na základě kterých byl záznam proveden, neboť na tyto akty je třeba nahlížet jako na správné a zákonné, a to až do okamžiku, než je příslušný orgán veřejné moci zákonem předvídaným postupem prohlásí za nezákonné a zruší je (zásada presumpce správnosti aktů orgánů veřejné moci).*“ (viz cit. rozsudek čj. 9 As 96/2008 - 44, odvolávající se na judikaturu krajských soudů).

[20] Zdejší soud svým nedávným rozsudkem ze dne 24. 8. 2010, čj. 5 As 39/2010 - 76, uvedené právní závěry plně potvrdil. Současně vysvětlil, že ačkoliv je záznam bodů do bodového hodnocení pouze určitým administrativním úkonem, dosažení 12 bodů má za následek skutečnost, která je „*ve své podstatě „sankcí“ sui generis spočívající v zákazu řízení motorových vozidel. Stěžovatel je tak určitým způsobem zasažen, resp. omezen na svých právech.*“

[21] Aby krajský soud mohl posoudit postup správního orgánu v řízení o námitkách, musel se samozřejmě seznámit s rozhodnutím o přestupku a zabývat se otázkou, zda správní orgán provedl záznam v registru řidičů v souladu s tímto rozhodnutím. Takovéto úvahy ostatně musel z povahy věci provést též správní orgán I. stupně, resp. stěžovatel. Ve výše citovaném rozsudku čj. 9 As 96/2008 - 44, na který ve své stížnosti poukazuje i stěžovatel, Nejvyšší správní soud odmítl kasační námitku žalobkyně, že při spáchání přestupku jednala v krajní nouzi. Tuto námitku totiž měla stěžovatelka učinit v řízení, jehož předmětem bylo projednání konkrétního přestupku. Jen v tomto řízení mohla tvrdit, že se přestupku nedopustila, protože jednala v krajní nouzi. V nyní posuzovaném případě se však řeší jiná otázka, a to zda správní orgán provedl záznam v registru řidičů v souladu s rozhodnutím o přestupku.

[22] K tomu, aby mohl správní orgán provést záznam v registru řidičů, je třeba, aby rozhodnutí o přestupku bylo srozumitelné a aby z něj jednoznačně vyplývaly skutečnosti nutné pro závěr o dosažení 12 bodů. Takovéto skutečnosti nebudou vyplývat typicky z rozhodnutí, které je vnitřně nesrozumitelné nebo rozporné. Krajský soud měl proto rovněž zvážit, zda správní orgán I. stupně vskutku mohl na základě rozhodnutí o přestupku provést záznam o dosažení 12 bodů v registru řidičů.

[23] Výroková část rozhodnutí o přestupku ze dne 13. 2. 2008 zní, že žalobce „je vinen tím, že jako řidič nákladního motorového vozidla zn. Iveco SPZ X ve dnech 7. 12. 2007, 10. 12. 2007 a 11. 12. 2007 nedodržel bezpečnostní přestávky, tedy tím, že nedodržel bezpečnostní přestávky, porušil [žalobce] čl. 7 nařízení Parlamentu a Rady (ES) 561/2006, o harmonizaci některých předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení 561“), a tím se dopustil přestupku na úseku dopravy a silničního hospodářství dle § 23 odst. 1 písm. h) zákona o přestupcích, a za to se mu ukládá dle § 23 odst. 2, § 11 odst. 1 písm. b) zákona o přestupcích pokuta ve výši 4000 Kč“ (dále výrok hovoří ještě o povinnosti uhradit náklady spojené s projednáním přestupku a o splatnosti jednotlivých částek). Krajský úřad Zlínského kraje, který rozhodoval o odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí o přestupku, odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil (viz bod [1] shora).

[24] Výroková část rozhodnutí o přestupku tedy hovoří toliko o přestupku v jednotném čísle. Naprosto z ní nevyplývá, že by se snad žalobce svým jednáním dopustil vícero přestupků ve vícečinném souběhu stejnorodém. Obdobně hovoří i odůvodnění rozhodnutí, které sice rozepisuje jednotlivé porušení bezpečnostních přestávek ve třech různých dnech, opět ale s tím, že žalobce byl uznán vinným z přestupku (nikoliv vícero přestupků) podle § 23 odst. 1 písm. h) zákona o přestupcích v tehdy platném znění (srov. strany 2 a 3 rozhodnutí o přestupku). Teprve na straně 4 se poprvé objevuje zmínka o tom, že žalobce spáchal přestupky, v jednom místě se uvádí, že šlo celkem o tři přestupky. Současně ovšem i na čtvrté straně svého rozhodnutí správní orgán I. stupně *promiskue* píše o spáchání přestupku. Rovněž rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje, kterým bylo zamítnuto žalobcovo odvolání, pojednává o spáchání přestupku (s. 1, 2, 3, 5 rozhodnutí) i přestupků (s. 3, 4, 5 tamtéž).

[25] Krajský soud měl tedy posoudit, zda právě citovaná rozhodnutí vskutku mohla odůvodnit záznam 12 bodů do registru řidičů. Přitom měl vzít v úvahu, že právě z výroku vyplývají bezprostřední právní účinky rozhodnutí. Jen a pouze výroková část rozhodnutí je schopna zasáhnout práva a povinnosti účastníků a jako taková nabýt právní moci a vykonatelnosti. Řádně formulovaný výrok je nezastupitelnou částí rozhodnutí; toliko z něj lze zjistit, zda a jaká povinnost byla porušena a jaké opatření či sankce byla uložena, pouze porovnáním výroku lze usuzovat na existenci překážky věci rozhodnuté, jen výrok rozhodnutí (a nikoliv odůvodnění) může být vynucen správní exekucí apod. (obdobně usnesení RS NSS ze dne 15. 1. 2008, čj. 2 As 34/2006 - 73, publ. pod č. 1546/2008 Sb. NSS, ve věci *AQUA SERVIS, a. s.*). To se odráží též v konstrukci nepřipustnosti žaloby proti rozhodnutí správního orgánu. Podle § 68 písm. d) s. ř. s. je totiž žaloba nepřipustná také tehdy, směřuje-li jen proti důvodům rozhodnutí. Přitom žalobce dle svých vlastních slov nepopírá oprávněnost výroku rozhodnutí o přestupku ze dne 13. 2. 2008.

[26] Jak uvádí konstantní judikatura zdejšího soudu, za rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze považovat též rozhodnutí, „jehož výrok je v rozporu s odůvodněním [...] nebo jehož důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné“ (rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Azs 47/2003 - 130, obdobně usnesení RS NSS ve věci *AQUA SERVIS*, cit. v bodě [25] shora). Dostatečná specifikace včetně počtu a popisu jednotlivých skutků včetně jejich právního hodnocení je v situaci vícečinného souběhu přestupků nebo správních deliktů nezbytnou podmínkou přezkoumatelnosti správního rozhodnutí (takto srov. již rozsudek ze dne 27. 8. 2009, čj. 7 As 55/2009 - 56). Rozhodnutí samozřejmě nebude nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost, pokud je rozpor odstranitelný výkladem, tj. nebudou-li po interpretaci napadeného rozhodnutí jako celku – s přihlédnutím k obsahu spisu a k úkonům správních orgánů a účastníků – pochyby o jeho významu. To platí tím spíše, pokud rozpor, který má působit nesrozumitelnost rozhodnutí, spočívá pouze v písarské chybě (rozsudek NSS ze dne 23. 8. 2006, čj. 1 Afs 38/2006 - 72).

[27] V daném případě však rozpor mezi výrokem a odůvodněním odstranitelný výkladem není. Nelze totiž opomenout, že existuje nejen rozpor mezi výrokem a odůvodněním, ale též poměrně zásadní rozpor i uvnitř samotného odůvodnění rozhodnutí o přestupku. Odůvodnění totiž ve své většině operuje s tím, že se žalobce dopustil přestupku jednoho, v jednom místě však uvádí, že šlo o přestupky tři.

[28] Argumentace stěžovatele, jak již bylo uvedeno, stojí na tom, že nebylo možné, aby krajský soud posoudil jednání žalobce jako pokračování v přestupku, protože správní orgán v rozhodnutí o přestupku, které předmětem tohoto soudního přezkumu není, vyhodnotil v odůvodnění žalobcovo jednání jako vícečinný souběh stejnorodých přestupků. Tak tomu ovšem není. Takovýto jednoznačný závěr z rozhodnutí o přestupku s přihlédnutím zejména k jeho jednoznačnému výroku a vnitřně rozpornému odůvodnění zdaleka nevyplývá. Je ovšem pravdou, že krajský soud neměl v této věci řešit otázku, zda v daném případě šlo o vícečinný souběh stejnorodých přestupků nebo o pokračování v přestupku, neboť tato otázka nemohla být řešena v tomto řízení. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že předmětem tohoto řízení není posouzení právní kvalifikace žalobcova jednání. Předmětem tohoto řízení je posouzení, zda správní orgány v souladu s rozhodnutím o přestupku zaznamenaly správně a zákonně 12 bodů do registru řidičů. V daném případě tomu tak být nemohlo, protože z rozhodnutí o přestupku jednoznačně nevyplývá, zda se žalobce dopustil přestupku jednoho či přestupků tří.

[29] Z uvedených důvodů je námitka stěžovatele důvodná, byť stěžovatelova argumentace směřuje nesprávným směrem. V této věci totiž vůbec nepříslušelo správnímu orgánu ani správnímu soudu posuzovat otázku pokračování v přestupku nebo otázku vícečinného souběhu. S touto otázkou se měl srozumitelným způsobem vypořádat správní orgán, který rozhodoval o přestupku. Pokud by tomu tak bylo, umožnil by tím žalobci proti takovému rozhodnutí brojit žalobou ve správním soudnictví. Pokud takovéto srozumitelné rozhodnutí správní orgán rozhodující o přestupku nevydal, neumožnil tím ani správnímu orgánu I. stupně v této věci provést záznam o dosažení 12 bodů do registru řidičů. Rozhodně není možné, aby v řízení o záznamu o dosažení 12 bodů správní orgán domýšlel v rozhodnutí o přestupku něco, co tam není, resp. překlenoval nenapravitelnou nesrozumitelnost rozhodnutí o přestupku.

[30] Lze tedy uzavřít, že dle Nejvyššího správního soudu není rozhodnutí o přestupku, jehož výrok je v návaznosti na další části rozhodnutí nesrozumitelný, způsobilým podkladem pro zápis bodů do registru.

IV. B.

Výrok o náhradě nákladů řízení

[31] Stěžovatel taktéž zpochybňuje výši náhrady nákladů řízení, kterou krajský soud žalobci přiznal.

[32] Krajský soud přiznal žalobci výrokem II. náhradu nákladů řízení ve výši 11 027 Kč. Tato se skládá z částky 2000 Kč za zaplacený soudní poplatek, z částky 1152 Kč za cestovné obecného zmocněnce žalobce k jednání soudu (Stará Boleslav – Ústí nad Labem a zpět) a z částky 7875 Kč za poradenství ve věci ztráty řidičského oprávnění poskytnuté žalobci Mgr. S. H. Soud dospěl k závěru, že v daném případě jsou náklady vynaložené žalobcem na poradenství Mgr. S. H. jako odborníka v oboru dopravy, státní správy a samosprávy důvodně vynaloženými náklady na řízení před soudem ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s. Proto tyto náklady přiznal žalobci, který měl ve věci plný úspěch.

[33] Stěžovatel upozorňuje, že jako na účelně vynaložené náklady krajský soud pohlížel na částku za právní poradenství odborníka v oboru dopravy, státní správy a samosprávy. Stěžovatel je toho názoru, že částka ve výši 7875 Kč za poradenství obecného zmocněnce převyšuje svou výší částku důvodně vynaložených nákladů ve smyslu § 60 s. ř. s. Stěžovateli se také zdá příliš vysoká částka za cestovné obecného zmocněnce k jednání soudu, a to za cestu o celkové délce 180 km (Stará Boleslav - Ústí nad Labem a zpět), kterou soud stěžovateli uložil zaplatit ve výši 1152 Kč. Stěžovatel upozorňuje, že sazba základní náhrady za používání silničních motorových vozidel činí 3,90 Kč za 1 km jízdy. Toto dovozuje z § 1 v době podání žaloby platné vyhlášky č. 451/2008 Sb. ve spojení s § 157 odst. 4 zákoníku práce.

[34] Podle § 104 odst. 2 s. ř. s. *kasační stížnost, která směřuje jen proti výroku o nákladech řízení nebo proti důvodům rozhodnutí soudu, je nepřipustná*. Zdejší soud v usnesení rozšířeného senátu ze dne 1. 6. 2010, čj. 7 Afs 1/2007 - 64 (věc KOPPA, v. o. s.) vysvětlil, že ustanovení § 104 odst. 2 s. ř. s. se vztahuje na kasační stížnost podanou výlučně proti výroku o nákladech řízení. Zákon tedy „nebrání tomu, aby k takto podané kasační stížnosti napravil Nejvyšší správní soud nesprávný výrok krajského soudu o nákladech řízení, i když kasační stížnost do výroku o věci samé nebude sbledána důvodnou. [...] zákonodárce nemíní absolutně a bezvýjimečně vyloučit přezkum výroku o nákladech řízení, ale naopak umožnit jej tam, kdy Nejvyšší správní soud věcně přezkoumává výrok o věci samé“ (cit. usnesení KOPPA, bod 31). Stěžovatelovu stížnost je tak možno projednat též v části zpochybňující výrok o nákladech řízení.

[35] Nejvyšší správní soud předně zdůrazňuje, že rozhodnutí krajského soudu o náhradě nákladů řízení je v části týkající se nákladů na poradenství odůvodněné způsobem, který

vykládá tezi stěžovatele o jeho nepřezkoumatelnosti (srov. blíže bod [32] shora). Zdejší soud proto mohl zvážit zákonnost závěru krajského soudu.

[36] Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. *účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.* Podle § 57 odst. 1 s. ř. s. *náklady řízení jsou zejména hotové výdaje účastníků a jejich zástupců, soudní poplatky, ušlý výdělek účastníků a jejich zákonných zástupců, náklady spojené s dokazováním, odměna zástupce, jeho hotové výdaje a tlumočné.* Zákon tedy rozlišuje hotové výdaje zástupců, na straně jedné, a odměnu zástupce, na straně druhé.

[37] Podle § 35 odst. 2 s. ř. s. *nestanoví-li tento zákon jinak, účastník může být zastoupen advokátem, popřípadě jinou osobou, která vykonává specializované právní poradenství podle zvláštních zákonů, týká-li se návrh oboru činnosti v nich uvedených. Za zastupování náleží odměna; pro určení její výše, nestanoví-li zvláštní právní předpis jinak, se užije obdobně zvláštní právní předpis, jímž jsou stanoveny odměny a náhrady advokátům za poskytování právních služeb.* Podle § 35 odst. 6 *účastník se může dát zastoupit také fyzickou osobou, která má způsobilost k právním úkonům v plném rozsahu. Soud takové zastoupení usnesením nepřipustí, není-li taková osoba zřejmě způsobilá k řádnému zastupování nebo zastupuje v různých věcech opětovně.* Ze srovnání § 35 odst. 2 a odst. 6 vyplývá, že zákon předpokládá odměnu za zastupování advokátem resp. jinou osobou, která vykonává specializované právní poradenství podle zvláštních zákonů (notář, patentový zástupce atd.), nikoliv ovšem za zastoupení obecným zmocněncem podle § 35 odst. 6. Obecný zmocněnec proto právo na odměnu za zastupování žalobce nemá, protože nevykonává specializované právní poradenství podle zvláštních zákonů ve smyslu § 35 odst. 2 s. ř. s. Stejný závěr již judikatura zdejšího soudu vyslovila (srov. rozsudek ze dne 15. 9. 2008, čj. 4 Azs 51/2008 - 79); obdobný princip ostatně platí též v civilním řízení (srov. § 137 odst. 2 o. s. ř.).

[38] V tomto případě tedy přiznání částky odpovídající odměně obecného zmocněnce podle dohody mezi žalobcem a obecným zmocněncem bylo v rozporu se zákonem.

[39] Obecnému zmocněnci nicméně nelze odepřít právo na náhradu účelně vynaložených nákladů, které mu v souvislosti se zastupováním žalobce vznikly (srov. bod [36] shora).

[40] Část rozhodnutí o nákladech řízení týkající se náhrady obecného zmocněnce na cestu k jednání krajského soudu v trase Stará Boleslav – Ústí nad Labem a zpět trpí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů. Krajský soud ve svém rozsudku uvedl pouze tolik, že cestovné obecného zmocněnce k jednání soudu činí 1152 Kč, aniž by rozvedl, jak k této částce dospěl. V soudním spise je založeno vyúčtování výše jízdních výdajů na cestu ze Staré Boleslavi do Ústí nad Labem a zpět jako součin počtu najetých kilometrů (180 km) a sazby za jeden kilometr (6,40 Kč). Výsledná částka činí právě 1152 Kč. Součástí spisu je i kopie technického průkazu motorového vozidla, z něhož vyplývá, že byla provedena přestavba a montáž na propan-butan (LPG).

[41] Při výpočtu cestovních náhrad je třeba vycházet z úpravy obsažené v části sedmé, hlavně druhé zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce. V případě použití osobního vozidla se náhrada jízdních výdajů skládá ze základní náhrady a náhrady výdajů za spotřebovanou

pohonnou hmotu (§ 157 odst. 3 zákoníku práce). Výše základní náhrady činí u osobních silničních motorových vozidel 3,90 Kč za jeden kilometr [§ 157 odst. 4 písm. b) zákoníku práce a § 1 písm. b) vyhlášky č. 451/2008 Sb., kterou se pro účely poskytování cestovních náhrad mění sazba základní náhrady za používání silničních motorových vozidel a stravné a stanoví průměrná cena pohonných hmot]. Výši výdajů na spotřebovanou pohonnou hmotu je třeba prokázat dokladem o jejím nákupu, ze kterého je patrná souvislost s danou cestou. Jestliže není cena pohonné hmoty soudu hodnověrným způsobem prokázána, použije pro určení výše náhrady průměrnou cenu příslušné pohonné hmoty stanovenou prováděcím právním předpisem (§ 158 odst. 3 zákoníku práce). Tímto prováděcím předpisem je vyhláška č. 451/2008 Sb., která však průměrnou cenu LPG nestanoví. Je proto na žalobci (resp. jeho obecném zmocněnci), aby prokázal skutečné výdaje na spotřebovanou pohonnou hmotu (LPG) předložením dokladu o nákupu, popř. aby prokázal, že nemohl využít pohon na LPG, a tudíž při cestě na jednání soudu použil benzín (v takovém případě by bylo lze pro výpočet výdajů za spotřebovanou pohonnou hmotu využít průměrnou cenu benzínu stanovenou vyhláškou č. 451/2008 Sb.).

[42] Krajský soud však tyto skutečnosti nezkoumal a opřel své rozhodnutí o skutečnosti v řízení nezjišťované, čímž jej zatížil nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů (srov. rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 - 75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS). V dalším řízení proto musí krajský soud v první řadě vyzvat obecného zmocněnce žalobce, aby předložil doklady potřebné pro správné zjištění výše výdajů za spotřebovanou pohonnou hmotu. Ve svém rozhodnutí musí podrobně a přezkoumatelným způsobem rozvést, z jakých konkrétních údajů a částek vycházel při výpočtu cestovních náhrad.

[43] Z uvedených důvodů je taktéž námitka proti zákonnosti výroku II. důvodná.

V.

Závěr a náklady řízení

[44] Ze všech shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, neboť rozhodnutí krajského soudu jako celek neobstojí. Jakkoliv je výrok č. I. rozhodnutí krajského soudu správný, Nejvyšší správní soud zcela nahradil závěry krajského soudu závěry vlastními. Proto musel zrušit celé rozhodnutí krajského soudu (viz k tomu více usnesení RS NSS ze dne 14. 4. 2009, čj. 8 Afs 15/2007 - 75, publ. pod č. 1865/2009 Sb. NSS) a věc mu vrátit k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). Na základě tohoto právního názoru krajský soud znovu zruší rozhodnutí stěžovatele a správního orgánu I. stupně.

[45] V novém rozhodnutí pak krajský soud rozhodne také o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.), a to v souladu s právním názorem vysloveným v části IV.B. shora.

Poučení: Proti tomuto rozsudku nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. října 2010

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu