



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobce: **J. L.**, zastoupeného JUDr. Irenou Wenzlovou, advokátkou se sídlem Sovova 709/5, Litoměřice, proti žalovanému: **Krajský úřad Kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 57, Jihlava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 5. 2013, č. j. KUJI 34566/2013, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 22. 1. 2014, č. j. 10 A 61/2013 - 53,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II.** Žalovaný **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobci na nákladech řízení o kasační stížnosti částku 4114 Kč k rukám zástupkyně žalobce JUDr. Ireny Wenzlové, advokátky se sídlem Sovova 709/5, Litoměřice, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 16. 5. 2013, č. j. KUJI 34566/2013 (dále jen „napadené rozhodnutí“), bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Pelhřimov ze dne 30. 1. 2013, č. j. OVV/1501/2012 D-255/12, jímž byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupků podle § 125c odst. 1 písm. d) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním

provozu), ve znění pozdějších předpisů, v souběhu s přestupky podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 a § 125c odst. 1 písm. k) citovaného zákona a byla mu uložena pokuta ve výši 28 000 Kč a zákaz řízení všech motorových vozidel na území České republiky na dobu 14 měsíců. Těchto přestupků se měl žalobce dopustit tím, že dne 28. 5. 2012 v 19.35 hod. na silnici II. třídy v obci Křeč řídil osobní automobil, přičemž mu byla naměřena jako nejnižší skutečná rychlost jízdy 65 km/hod. Po zastavení vozidla se přes výzvu policie odmítl podrobit vyšetření, zda při řízení vozidla nebyl ovlivněn alkoholem, a neměl u sebe ani doklady potřebné pro řízení vozidla.

[2] Proti napadenému rozhodnutí brojil žalobce žalobou, které Krajský soud v Českých Budějovicích rozsudkem ze dne 22. 1. 2014, č. j. 10 A 61/2013 – 53 (dále jen „krajský soud“ a „napadený rozsudek“), vyhověl, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Předně se zabýval žalobní námitkou překážky věci rozhodnuté, jež byla žalobcem spatřována v rozhodnutí Komise k projednávání přestupků města Kamenice nad Lipou (dále též „Komise“) ze dne 28. 1. 2013, č. j. KA-3576/2012/PREST/Rz. Krajský soud s poukazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2011, č. j. 5 As 73/2010 – 71, konstatoval, že uvedené rozhodnutí Komise představuje meritorní rozhodnutí, kterým bylo rozhodnuto o skutku totožném s tím, jenž byl předmětem napadeného rozhodnutí. Tím mělo dle názoru krajského soudu dojít ke vzniku překážky věci rozhodnuté ve smyslu § 48 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Ostatním námitkám žalobce krajský soud nepřisvědčil.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[3] Proti napadenému rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Namítl, že Komise byla příslušná projednat přestupek spočívající v neuposlechnutí výzvy policistky určené žalobci, aby se zastavil a vrátil se na místo projednávání dopravního přestupku. Nerespektování výzvy k podrobení se dechové zkoušce v souvislosti s řízením motorového vozidla je skutkem zcela jiným. Pokud Komise vydala rozhodnutí o přestupku podle § 47 odst. 1 písm. a) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), přičemž pod něj podřadila tento skutek, k jehož projednávání nebyla vůbec příslušná, je takové rozhodnutí nezákonné, ne-li přímo nicotné, a nemůže dle stěžovatele zakládat překážku věci rozhodnuté. Stěžovatel navíc upozornil na to, že shora uvedené rozhodnutí Komise v přezkumném řízení dne 4. 9. 2013 zrušil, a to ex tunc, tedy s právními účinky od 28. 1. 2013.

[4] Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti poukázal na to, že kasační stížnost se opírá o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, a je tedy dle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustná. Tvrzení stěžovatele o údajné nicotnosti rozhodnutí Komise je navíc rozporné, neboť sám stěžovatel podle svých vlastních slov nicotnost tohoto rozhodnutí v přezkumném řízení nevyslovil. Žalobce s poukazem na § 75 odst. 1 s. ř. s. konstatoval, že právní stav v době rozhodování stěžovatele byl takový, že ke dni vydání rozhodnutí zde existovala překážka *ne bis in idem*. Žalobce dále vyjádřil nesouhlas s částí odůvodnění

pokračování

napadeného rozsudku, která dle jeho názoru zakrývá nezákonnosti v postupu policie a správních orgánů, avšak zcela se ztotožnil s argumentací krajského soudu ohledně překážky *ne bis in idem*. K tomu dodal, že pokud bylo v určité věci pravomocně rozhodnuto jiným správním orgánem podle § 76 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích, správní orgán je povinen řízení dle § 76 odst. 1 písm. g) citovaného zákona zastavit, a nikoli rozhodovat o vině a trestu. Napadené rozhodnutí je dle názoru žalobce z tohoto důvodu nezákonné a tuto nezákonnost nelze zhojit ani v přezkumném řízení o rozhodnutí Komise, které následovalo až po podání žaloby proti napadenému rozhodnutí.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[5] Nejvyšší správní soud se kasační stížností zabýval nejprve z hlediska splnění formálních náležitostí. Konstatoval, že stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek krajského soudu vzešel (§ 102 s. ř. s.). Kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.). Za stěžovatele v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. jedná osoba s příslušným právnickým vzděláním. Kasační stížnost je tedy přípustná, a to i přes tvrzení žalobce, který s ohledem na § 104 odst. 4 s. ř. s. dovozoval její nepřípustnost. Zákaz uvádět v řízení o kasační stížnosti nové právní důvody, které nebyly uplatněny v řízení před krajským soudem, totiž dopadá pouze na takového stěžovatele, který byl v řízení před krajským soudem žalobcem. Žalovaný správní orgán, který podává kasační stížnost, může argumentovat jakýmkoli právními důvody, a to bez ohledu na to, jakou procesní obranu uplatnil ve vyjádření k žalobě a zda takové vyjádření vůbec podal (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2008, č. j. 1 Ans 5/2008 – 104; všechna v tomto rozsudku citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

[6] Nejvyšší správní soud poté posoudil důvodnost kasační stížnosti a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[7] Předmětem sporu je otázka, zda rozhodnutí Komise k projednávání přestupků města Kamenice nad Lipou ze dne 28. 1. 2013, č. j. KA-3576/2012/PREST/Rz, založilo ve vztahu k přezkoumávaným rozhodnutím překážku věci rozhodnuté. Zdejší soud má ve shodě s krajským soudem za to, že je vhodné vyjít z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2011, č. j. 5 As 73/2010 – 71, který se problematikou správního trestání v souvislosti s překážkou věci rozhodnuté, resp. s aplikací § 76 odst. 1 zákona o přestupcích, podrobně zabýval. V následující pasáži Nejvyšší správní soud pro větší stručnost a přehlednost shrnuje pro nyní posuzovanou věc zásadní závěry citovaného rozsudku a v podrobnostech na něj plně odkazuje.

[8] Mezi hlavní zásady správního trestání patří princip, že o jedné věci se zásadně rozhoduje pouze jednou v jediném řízení (*ne bis in idem*). Výjimky z této zásady jsou relativně omezené a procesně přísně reglementované; z toho pak vyplývá zásadní nemožnost vést o téže věci více řízení současně (*litispendence*) a znovu rozhodnout o věci již rozhodnuté (*res iudicata*). Tím je zajištěn požadavek právní jistoty účastníků řízení, který vyžaduje, aby od jistého okamžiku byl výsledek řízení (a tedy rozhodování o

konkrétní věci) fixován a byl v zásadě nezměnitelný. Proto i zjišťování skutečností, o něž se má rozhodnutí skutkově opírat, nelze v jedné věci libovolně opakovat, nýbrž se tak má dít - nejsou-li dány vskutku závažné důvody pro opakování - zásadně toliko jednou. Zásadu rei iudicatae, tj. překážku věci pravomocně rozhodnuté, lze tedy charakterizovat jako negativní podmínku řízení, spočívající v tom, že jakmile bylo o totožné věci pravomocně rozhodnuto, nemůže být tatáž věc v rozsahu závaznosti výroku rozhodnutí projednávána znovu; totožnost věci je dána stejným předmětem řízení a stejnými účastníky. Základním předpokladem pro vznik takovéto překážky je okolnost, že pachatel skutku, pro který je řízení vedeno, byl již pravomocným rozhodnutím správního orgánu pro tentýž skutek postižen nebo zproštěn viny.

[9] V případě zastavení řízení dle § 76 zákona o přestupcích lze hovořit o dvou typech rozhodnutí. Rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a), b), c) a j) představují rozhodnutí, kterými bylo rozhodnuto o věci samé. Jakkoli ve výrocích těchto rozhodnutí není zpravidla explicitně vyjádřeno, zda došlo ke spáchání přestupku, popř. kdo jej spáchal, za jakých okolností k němu došlo a jakou sankci je třeba pachateli přestupku za jeho protiprávní jednání uložit (neboť ve výroku se uvádí toliko, že řízení se zastavuje), je třeba je za meritorní rozhodnutí považovat. V těchto případech je jejich výrok (byť implicitním) výrokem o vině, přesněji řečeno výrokem, z něhož plyne, že se např. skutek vůbec nestal, nebo že jej nespáchal obviněný či vina obviněného nebyla v přestupkovém řízení shledána např. proto, že obviněnému z přestupku nebylo spáchání skutku, o němž se vedlo řízení, prokázáno. Z účelu a smyslu těchto důvodů zastavení řízení lze dovodit, že se jedná o rozhodnutí ve věci samé, zasahuje se jimi do hmotných práv účastníků řízení, a tato rozhodnutí tak představují překážku věci pravomocně rozhodnuté.

[10] Podle § 75 odst. 1 s. ř. s. při přezkoumávání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, tj. ke dni 16. 5. 2013. Žalovaným uvedená skutečnost, že rozhodnutí Komise zakládající dle názoru krajského soudu překážku věci rozhodnuté bylo po tomto datu v přezkumném řízení zrušeno (dne 4. 9. 2013), je tedy pro projednávání případ zcela bez významu.

[11] V nyní posuzované věci je třeba konstatovat, že rozhodnutí Komise ze dne 28. 1. 2013, č. j. KA-3576/2012/PREST/Rz, je odůvodněno ne zcela srozumitelně a posuzovaný skutek v něm není jednoznačně vymezen. Ze záhlaví citovaného rozhodnutí je však patrné, že jeho předmětem byla mimo jiného část skutkového děje spočívající v tom, že žalobce „dne 28. 5. 2012 při silniční kontrole neuposlechl výzvu policistky, aby se podrobil dechové zkoušce přístrojem Drager (...)“. Z výroku citovaného rozhodnutí lze také dovodit, že dle názoru rozhodujícího správního orgánu (Komise) nebylo toto jednání přestupkem. Komise navíc výslovně uvedla, že řízení zastavuje podle § 76 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích. Za této situace měl žalovaný považovat citované rozhodnutí Komise za rozhodnutí zakládající překážku věci rozhodnuté, neboť jím bylo rozhodnuto o části skutku, za nějž byl postižen v nyní přezkoumávaném přestupkovém řízení. Pokud byl toho názoru, že citované rozhodnutí Komise bylo nezákonné (např. pro nedostatek věcné příslušnosti), měl toto rozhodnutí zrušit v přezkumném řízení ještě před vydáním napadeného rozhodnutí; v přestupkovém řízení správní orgány zásadně nepřezkoumávají správnost a zákonnost aktů orgánů veřejné moci, 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

pokračování

prohlásí za nezákonné a zruší je (zásada presumpce správnosti aktů orgánů veřejné moci, srov. závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 96/2008 - 44). Tuto zásadu musí při přezkumu správních rozhodnutí respektovat i soudy, mezi nimi i Nejvyšší správní soud, a to i v případě, že by správní akty orgánů veřejné moci, které nejsou předmětem soudního přezkumu, byly nezákonné *prima facie*. Důvodem pro takový postup je princip dobré víry jednotlivce ve správnost aktů veřejné moci a ochrana dobré víry v nabytá práva konstituovaná těmito akty, což kromě jiného tvoří podstatu uplatňování veřejné moci v demokratickém právním státu (čl. 1 odst. 1 Ústavy; srov. též náleze Ústavního soudu ze dne 9. 10. 2003, sp. zn. IV. ÚS 150/01).

[12] K námitce nicotnosti rozhodnutí Komise k projednávání přestupků města Kamenice nad Lipou ze dne 28. 1. 2013, č. j. KA-3576/2012/PREST/Rz, lze poukázat na podrobné vymezení pojmu nicotnost správního aktu v rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006 – 74, publikovaném pod č. 1629/2008 Sb. NSS, jenž rovněž odkazuje na další relevantní judikaturu a literaturu k tomuto pojmu. Na tomto místě Nejvyšší správní soud proto jen stručně shrnuje, že nicotnost představuje specifickou kategorii vad správních rozhodnutí, jež jsou vzhledem ke své povaze vadami nejzávažnějšími, nejtěžšími a rovněž i nezhojitelnými. V nyní posuzovaném případě stěžovatel spatřoval nicotnost citovaného rozhodnutí Komise v tom, že k projednávání skutku nebyla Komise příslušná. S ohledem na výše uvedené je však zřejmé, že nicotnost ve smyslu § 77 odst. 1 správního řádu způsobují pouze ty nejtěžší vady příslušnosti. Absolutní nedostatek věcné příslušnosti tedy nastává tehdy, jestliže o věci nerozhoduje orgán k tomu určený, nýbrž takový orgán, jemuž jsou k rozhodování svěřeny věci obsahově odlišné. V nyní posuzované věci se však o případ absolutní věcné nepřislušnosti nejednalo, neboť Komise byla orgánem obecně příslušným k projednávání přestupků, což ostatně plyne již z jejího názvu. Pokud tedy rozhodla o konkrétním přestupku, k jehož projednávání příslušná nebyla (jak tvrdil stěžovatel), mohlo se jednat „pouze“ o nezákonné rozhodnutí, které by v souladu se zásadou presumpce správnosti aktů orgánů veřejné moci bylo způsobilé založit překážku věci rozhodnuté.

IV. Závěr

[13] Ze shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s. zamítl. O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle něhož účastník, měl-li ve věci úspěch, má proti druhému účastníkovi právo na náhradu všech nákladů řízení, pokud je vynaložil důvodně.

[14] Stěžovatel v řízení o kasační stížnosti úspěch neměl. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto mu Nejvyšší správní soud přiznal právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, které důvodně vynaložil vůči stěžovateli. Tyto náklady jsou tvořeny náklady na jeho právní zastoupení. Podle § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, náleží žalobci náhrada za jeden úkon právní služby [písemné podání ve věci samé, zde vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 6. 5. 2014, podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu] ve výši 3100 Kč a podle § 13 odst. 3

advokátního tarifu náhrada hotových výdajů v paušální částce 300 Kč za jeden úkon. Náhradu nákladů za úkon právní služby spočívající v převzetí a přípravě zastoupení ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu, uplatněnou žalobcem ve vyčíslení nákladů řízení, Nejvyšší správní soud nepřiznal, neboť jej advokátka JUDr. Irena Wenzlová zastupovala již v řízení před krajským soudem. Protože zástupkyně žalobce doložila, že je plátkyní daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady o částku odpovídající dani, kterou je povinna odvést, a to o 714 Kč (21 % z částky 3400 Kč). Celkově tak Nejvyšší správní soud přiznal žalobci částku 4114 Kč, k jejímuž zaplacení stanovil stěžovateli přiměřenou lhůtu.

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

V Brně dne 30. září 2014

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu