



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce J. P., zastoupeného Mgr. Janem Balciarem, advokátem se sídlem Praha 7, U Studánky 3, proti žalovanému **Ministerstvu dopravy**, sídlem Praha 1, nábrž. Ludvíka Svobody 1222/12, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 2. 2014, č. j. 4 A 1/2011-33,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 2. 2014, č. j. 4 A 1/2011-33 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou žalobou se žalobce u Městského soudu v Praze domáhal zrušení rozhodnutí ze dne 10. 1. 2011, č. j. 15/2011-160-SPR/3, kterým Ministerstvo dopravy zamítlo jeho odvolání a potvrdilo rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 14. 9. 2010, č. j. MHMP 747837/2010/BuO, jímž byl žalobce uznán vinným z přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle § 22 odst. 1 písm. a), bodu 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění účinném do 31. 7. 2011 (dále jen „zákon o přestupcích“). Skutkovou podstatu tohoto přestupku měl žalobce naplnit porušením ustanovení § 5 odst. 1 písm. a) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“). Za spáchání přestupku byla žalobci podle § 22 odst. 7 zákona o přestupcích uložena pokuta ve výši 6.000 Kč a zákaz řízení motorových vozidel všeho druhu na dobu osmi měsíců. Současně byl žalobce zavázán uhradit náklady přestupkového řízení ve výši 1.000 Kč. Městský soud v Praze žalobu zamítl jako nedůvodnou rozsudkem ze dne 17. 2. 2014, č. j. 4 A 1/2011-33 (dále je „napadený rozsudek“), který je napaden nyní podanou kasační stížností.

Městský soud v napadeném rozsudku vypořádal námitky žalobce, žádnou z nich však neshledal důvodnou. K námitce žalobce, že přestupek dle ustanovení § 22 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích míří k postihu řidičů, kteří ztěžují identifikaci vozidla, což však nebyl žalobcův případ, neboť ten o přední tabulku registrační značky přišel v důsledku nehody a stav trval jen krátkodobě, městský soud uzavřel, že se žalobce přestupku dle § 22 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích dopustil, neboť ke spáchání uvedeného přestupku není třeba úmyslu a žalobce nepopírá, že řídil vozidlo, na jehož přední části tabulka registrační značky umístěna nebyla. Skutečnost, že se tak stalo v důsledku nehody, při níž bylo poškozeno umístění přední tabulky registrační značky, podle městského soudu žalobce začal namítat až ve správním řízení, neboť v době kontroly vozidla policisty uváděl, že značku utrl o závěš. K námitce týkající se nesprávného postupu policistů, kteří na místě kontroly nepořídili fotodokumentaci kontrolovaného vozidla a nese-psali se žalobcem úřední záznam, který by žalobce podepsal, městský soud uvedl, že tyto skutečnosti nezpůsobují nezákonnost postupu správního orgánu I. stupně ani žalovaného s ohledem na dokazování, které správní orgán I. stupně následně provedl; šlo především o výsledky policistů, kteří potvrdili skutečnosti, které byly uvedeny v oznámení o přestupku ze dne 2. 2. 2010, sepsaném po provedené kontrole vozidla žalobce. Ani námitku, že ve správním řízení nebyly provedeny žalobcem navržené důkazy, městský soud neshledal opodstatněnou a poukázal na odůvodnění rozhodnutí žalovaného, s nímž se ztotožnil. Žalobcem navržené a také předložené doklady týkající se opravy vozidla po nehodě totiž podle městského soudu nedokládají, že k poškození vozidla došlo v den, kdy byl žalobce kontrolován a otázka, zda vozidlo bylo v důsledku nehody poškozeno natolik, že nešla připevnit přední tabulka registrační značky, byla dostatečně vyhodnocena ze svědeckých výpovědí policistů provádějících kontrolu. Poškození vozidla ani přední tabulky registrační značky z jejich výpovědí zjištěno nebylo. Ani námitku žalobce, že nebyla vyslechnuta navržená svědkyně A. H., městský soud neposoudil jako důvodnou a opět poukázal na závěry žalovaného v odůvodnění jeho rozhodnutí, kde se uvádí, že výsledek této svědkyně pro prosouzení žalobcova zavinění není nutný a vše bylo dostatečně objasněno provedeným dokazováním. Za neoprávněnou považoval městský soud i výtku, že žalovaný nevedl ústní jednání. Jelikož žalovaný neprováděl dokazování, nebylo podle městského soudu ústní jednání v odvolacím řízení u žalovaného nutné. Městský soud tak uzavřel, že v postupu správních orgánů obou stupňů, neshledal pochybení, které by odůvodňovalo zrušení rozhodnutí žalovaného. Závěrem se městský soud vyjádřil i k návrhu žalobce na posouzení přiměřenost uloženého trestu a dospěl k závěru, že jeho výše odpovídá v řízení zjištěným skutečnostem. Doplnil, že bez registrační značky žalobce řídil vozidlo i poté, co byl policisty kontrolován, což potvrdili svědci – policisté, kteří před tím kontrolu vozidla prováděli. I proto není uložený trest nepřiměřený.

Ve včas podané kasační stížnosti žalobce (dále jen „stěžovatel“) uplatnil kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a b) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. spatřoval stěžovatel v nesprávném výkladu § 22 odst. 1 písm. a), bodu 1 zákona o předstupcích. I když souhlasil se závěrem městského soudu, že pro odpovědnost za vytýkaný přestupek není třeba úmyslu, správní orgán měl dle jeho názoru zkoumat při posuzování naplnění formálních znaků předstupku i skutečnost, zda k jízdě vozidlem bez přední tabulky registrační značky nedošlo z omluvitelného důvodu, při kterém nebylo úmyslem řidiče ztížit identifikaci svého vozidla. Pokud by nebyla naplněna materiální stránka přestupku, správní orgán by mohl dojít k závěru, že odpovědnost řidiče za přestupek není dána. Jízda bez přední tabulky registrační značky,

pokračování

kterou nebylo možno na vozidle umístit v důsledku poškození vozidla a rámečku tabulky při nehodě, byla v daném případě omluvitelná a cílem nebylo ztížit identifikaci vozidla řízeného stěžovatelem, a to tím spíše, že přední tabulka registrační značky byla umístěna viditelně (za předním čelním sklem vozidla) jak pro ostatní uživatele komunikace, tak i pro automatická záznamová zařízení. Kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. stěžovatel spatřoval v tom, že správní orgán, porušil zákon při zjišťování skutkového stavu věci, neboť neprovedl výslech stěžovatelem navrženého svědka a neprovedl důkazy listinami o poškození a opravě vozidla, což mohlo ovlivnit zákonnost jeho rozhodnutí. Stěžovatel v odvolacím řízení navrhl vyslechnout svědkyni A. H., zástupkyni asistenční služby, která byla v doprovodném vozidle přítomna silniční kontrole a mohla se vyjádřit k umístění přední tabulky registrační značky na vozidle a k rozsahu jeho poškození. Poukázal na to, že policisté provádějící kontrolu vozidla vypověděli, že vozidlo žádné poškození nevykazovalo a přední tabulku registrační značku za čelním sklem vozidlo nemělo, aniž však tuto skutečnost zdokumentovali a sepsali o přestupku úřední záznam, v němž by se stěžovatel k věci vyjádřil. Tento důkaz však žalovaný (a poté i soud) považovali za nadbytečný, neboť neměli pochybnosti o pravdivosti tvrzení vyslechnutých policistů; navržené listiny, které mohly prokázat, že kontrolované vozidlo bylo poškozeno a v jakém rozsahu, byly žalovaným i soudem odmítnuty s odůvodněním, že stěžovatelem tvrzené skutečnosti nepotvrzují.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek, vázán rozsahem (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a důvody (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.), které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Zkoumal přitom také, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4, věta první za středníkem s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost je důvodná.

S ohledem na fakt, že jeden z kasačních důvodů odkazuje na ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., je vhodné nejprve shrnout pro věc významné skutečnosti, které se podávají ze správního spisu. Dne 2. 2. 2010 bylo Magistrátu hlavního města Prahy oznámeno Policií České republiky, Krajským ředitelstvím policie hl. města Prahy, pod č. j. KRPA-5271-1/ČJ-2010-000065-14, podezření ze spáchání přestupku, kterého se téhož dne měl dopustit stěžovatel tím, že v 11.45 hod. v Praze 6, na ulici U Dejvického rybníčku řídil vozidlo Seat Altea 4 Freetrack, registrační značky X (dále jen „vozidlo“), na němž v době kontroly policisty F. K. a J. Z. nebyla umístěna přední tabulka registrační značky, aniž by místo pro její umístění či samotná tabulka registrační značky byly viditelně poškozeny. K ústnímu projednání tohoto přestupku došlo dne 9. 3. 2010. Při něm bylo provedeno dokazování oznámením o přestupku ze dne 2. 2. 2010, výpisem z evidenční karty řidiče vozidla – stěžovatele (v němž byly registrovány 2 záznamy) a také výpisem z registru vozidel týkajícím se kontrolovaného vozidla. K věci se dále vyjádřil stěžovatel, který s postupem Policie ČR nesouhlasil. Ústní projednání věci pokračovalo dne 10. 5. 2010, při němž byli jako svědci vyslechnuti policisté, kteří vozidlo kontrolovali. Ti shodně vypověděli, že (mimo jiné) přední část kontrolovaného vozidla ani tabulka přední registrační značky nejevily žádné viditelné známky poškození, přičemž tabulka registrační značky byla umístěna v zadní části vozidla (stěžovatel jí vyndal po otevření zadních dveří či

kufru vozidla). Oba také uvedli, že vozidlo bylo opatřeno standardními koly (stěžovatel tvrdil, že v důsledku defektu kola došlo k drobné nehodě, při níž došlo k utržení tabulky registrační značky). Svědek K. nadto uvedl, že mu bylo stěžovatelem sděleno, že k utržení tabulky došlo v důsledku najetí do závěje. Řádně předvolaný stěžovatel se tohoto ústního jednání nezúčastnil. Poté, co byla stěžovateli poskytnuta možnost seznámit se s podklady pro rozhodnutí o přestupku, vydal dne 14. 9. 2010 Magistrát hlavního města Prahy rozhodnutí č. j. MHMP 747837/2010/BuO, jímž byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání předmětného přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích a byly mu uloženy výše uvedené sankce. Stěžovatel proti uvedenému rozhodnutí brojil odvoláním, kde jednak namítal nedostatečné zdokumentování vytykaného jednání při provádění kontrole, jednak se domáhal výsledku svědkyně A. H.. Tato svědkyně by se, dle jeho názoru, mohla vyjádřit nejen k okolnostem prováděné kontroly, ale také k tomu, jaké důvody vedly stěžovatele k jízdě s vozidlem bez řádně umístěné přední registrační značky a kde se v té době tato značka nacházela. Rozhodnutím žalovaného ze dne 10. 1. 2011, č. j. 15/2011-160-SPR/3 bylo toto odvolání zamítnuto a rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo potvrzeno.

Pokud jde o kasační důvod ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy námitku nesprávného právního hodnocení věci, stěžovatel nezpochybňuje samotný fakt, že užil v silničním provozu vozidlo, které nebylo na určeném místě opatřeno přední tabulkou registrační značky, a že tak porušil povinnost vyplývající z ustanovení § 5 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu, čímž naplnil pojmové znaky skutkové podstaty přestupku ve smyslu ustanovení § 22 odst. 1 písm. a) bodu 1. zákona o přestupcích. Jeho argumentace směřuje k absenci materiálního znaku přestupku, neboť namítá, že okolnosti, za nichž došlo k oddělení tabulky registrační značky od vozidla a jeho následnému provozu, představují omluvitelný důvod takového počínání; stěžovatel nezamýšlel tímto způsobem ztěžovat identifikaci svého vozidla. Nelze přitom přehlédnout, že obdobně argumentoval již v řízení před městským soudem, kde namítal, že jeho jednání neatakovalo právní normu (tedy zákonodárcem aprobované pravidlo chování), vyjádřenou ve shora uvedených ustanoveních zákona.

Stěžovateli lze přisvědčit v tom, že (na rozdíl od současné úpravy trestní odpovědnosti) přestupek je nadále definován nejen formální stránkou, ale též stránkou materiální, tedy jistou minimální (alespoň nepatrnou) mírou nebezpečnosti pro společnost (§ 2 odst. 1 zákona o přestupcích jasně deklaruje, že musí jít o jednání, které *porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti*). Není jisté důvod pochybovat o tom, že v drtivé většině případů je již samotným naplněním formální stránky přestupku *per se* naplněna i stránka materiální, neboť již samotné legislativní vymezení pojmových znaků jednotlivých přestupků předpokládá, že jde o jednání společensky škodlivá, respektive (v míře odpovídající povaze přestupků) nebezpečná. Mohou však nastat výjimečné případy, kdy tomu tak, s ohledem na specifické okolnosti věci, nebude. Je tedy imanentní povinností správních orgánů rozhodujících v přestupkových věcech zabývat se i tímto aspektem věci.

Nejvyšší správní soud, stejně jako správní orgány i městský soud, nemá pochybnosti o tom, že ve správním řízení bylo dostatečně prokázáno jak naplnění objektivní stránky přestupku (užití vozidla bez řádně umístěné registrační značky v silničním provozu), tak i stránky subjektivní (stěžovatel si toho byl vědom). To ostatně, jak již bylo uvedeno výše, nezpochybňuje v kasační stížnosti ani stěžovatel; jeho argumentace o deficitech při zjišťování skutkového stavu věci ve správním řízení [§ 103

pokračování

odst. 1 písm. b) s. ř. s.] se upíná právě k tomu, že nebyly provedeny důkazy, na jejichž základě by bylo možné usoudit na přítomnost či absenci materiálního znaku posuzovaného jednání.

Žalobní argumentaci stěžovatele, poukazující na to, že „nebylo (...) zdokumentováno, za jakých okolností použil žalobce vozidlo bez přední reg. značky“, že „nebylo úmyslem zákonodárce trestat ty řidiče, kteří neúmyslně přijdou o jednu z tabulek vlivem nehody, kterýžto stav trvá pouze krátkodobě pouze mezi okamžikem nehody a opravou a vozidla“ a že „neměl v úmyslu ztížit identifikaci svého vozidla“ sice městský soud zcela správně odmítl z pohledu naplnění formální stránky předmětného přestupku (kdy zejména přílehavě poukázal na postačující nedbalostní formu zavinění u přestupků), nevypořádal se s ní však z pohledu možné absence nebezpečnost přestupku, kam svou podstatou nepochybně také směřovala.

K otázce materiální stránky přestupku se přitom zdejší soud již v minulosti opakovaně zabýval. Například v rozsudku ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008-45 konstatoval, že „[l]ze (...) 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.(...) 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 (...) vyslovovat žádné paušální závěry (...) 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.“

Jestliže tedy stěžovatel v žalobě (mimo jiné) namítal, že ve správním řízení nebyly dostatečně zjištěny a hodnoceny okolnosti, za nichž došlo k jízdě bez řádně umístěné tabulky registrační značky, s čímž (mimo jiné) spojoval možnost absence materiální stránky posuzovaného jednání, měl se městský soud vyjádřit i k této otázce. Taková úvaha však z odůvodnění napadeného rozsudku zřejmá není. Městský soud tedy nevypořádal

bezezbytku veškerou žalobní argumentaci, v důsledku čehož zatížil své řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost jeho rozsudku [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

Nejvyšší správní soud tedy z výše uvedených důvodů kasační stížnost stěžovatele shledal důvodnou, a proto podle ustanovení § 110 odst. 1, věty první před středníkem, s. ř. s. napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

V průběhu dalšího řízení městský soud nejprve uváží, zda stěžovatelem uváděné skutečnosti mohou principiálně představovat důvody, které by mohly vést k závěru o absenci alespoň minimální (nepatrné) společenské nebezpečnosti jeho jednání. Dojde-li k závěru, že taková možnost *a priori* vyloučena není, zhodnotí, zda by především stěžovatelem požadovaný výslech svědkyně H. mohl vést k lepšímu objasnění okolností, předcházejících samotné silniční kontrole; dle stěžovatele by se mohla vyjádřit právě k okolnostem, za nichž došlo k oddělení tabulky registrační značky a následnému užití takového vozidla v silničním provozu. Pokud by výslech této svědkyně shledal potřebným, zváží, zda takto zjištěný deficit dokazování ve správním řízení odstraní sám (§ 77 odst. 2 s. ř. s.), nebo zda rozhodnutí žalovaného zruší a uloží mu doplnit skutková zjištění v naznačeném směru. Tímto právním názorem kasačního soudu je městský soud vázán (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 19. prosince 2014

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu