



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Milana Podhrázkého a Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **A. K.**, zast. Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Ledčická 649/15, Praha 8, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 10. 2018, čj. MSK 118638/2018, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 4. 2019, čj. 19 A 53/2018-20,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Městského úřadu Krnov ze dne 8. 6. 2018, čj. KRNODO-42542/2018 snat, byl žalobce (dále „stěžovatel“) uznán vinným, že jako řidič motorového vozidla stál na parkovacím místě, které je dodatkovou tabulkou vyhrazené pouze pro vozidla s povolením vjezdu a zároveň vjel neoprávněně do pěší zóny. Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím dané rozhodnutí dle § 90 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „spr. ř.“), zrušil a řízení zastavil. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel žalobu, ve které namítal, že ve výroku rozhodnutí není uveden důvod zastavení řízení. Tuto žalobu Krajský soud v Ostravě zamítl.

[2] Krajský soud uvedl, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí lze jednoznačně seznat důvody, proč žalovaný rozhodnutí prvostupňového správního orgánu zrušil a řízení zastavil. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že spáchání přestupku nebylo možné obviněnému prokázat. Soud dodal, že skutečnost, že spáchání přestupku nebylo možné obviněnému prokázat, je zákonným důvodem pro zastavení řízení uvedeným v § 86 odst. 1 písm. c) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“). Ve výroku je uvedeno obecné ustanovení § 90 odst. 1 písm. a) spr. ř. Za této situace dle soudu nezpůsobuje neuvedení speciálního ustanovení zákona o odpovědnosti za přestupky ve výroku rozhodnutí nezákonnost napadeného rozhodnutí.

II. Obsah kasační stížnosti

[3] Stěžovatel v kasační stížnosti namítal, že není přijatelné, aby si adresát rozhodnutí důvod zastavení řízení sám dovozoval z textu rozhodnutí. Je to právě výrok rozhodnutí, který je autoritativní částí rozhodnutí, která je závazná a která nabývá právní moci. Dle § 68 odst. 2 spr. ř. má být ve výroku rozhodnutí uvedeno ustanovení, dle kterého bylo rozhodováno. Výrok je vadný a tato vada nebyla zhojena odkazem na zákonné ustanovení alespoň v odůvodnění rozhodnutí. I v trestním řízení je nutné jednoznačně uvést, dle kterého z důvodů dle § 226 zákona č. 141/1961 Sb., trestního řádu, je obžalovaný zproštěn obžaloby.

[4] Důvod zastavení není možné ani dovodit, jelikož žalovaný uvedl, že neměl důkaz, že by přestupek spáchal obviněný. Není tak zjevné, zda bylo řízení zastaveno dle § 86 odst. 1 písm. b) nebo c) zákona o odpovědnosti za přestupky. Právní důvod zastavení má vliv na případné další řízení o odpovědnosti provozovatele za přestupek. Pokud by stěžovatel věděl, z jakého důvodu bylo zastaveno řízení, buď by žalobu nepodával, nebo by mohl přímo proti danému důvodu brojít v podané žalobě.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[5] Nejvyšší správní soud se zabýval tím, zda neuvedení ustanovení § 86 odst. 1 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky ve výroku rozhodnutí je vadou a zda taková případná vada mohla mít vliv na zákonnost daného rozhodnutí.

[6] Dle § 68 odst. 2 spr. ř. *ve výrokové části se uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1.* Dle tohoto ustanovení je jednoznačnou povinností uvedení právních ustanovení, dle kterých bylo rozhodováno, ve výroku rozhodnutí. K dané povinnosti se mnohokrát vyjadřoval Nejvyšší správní soud ve své judikatuře. Tato judikatura se však týkala vždy pouze rozhodnutí, kterými byl obviněný uznán vinným. Na tato rozhodnutí je nutné klást zvýšené nároky ohledně povinných náležitostí výroku. Ostatně tak činí i zákonná úprava. Zatímco na rozhodnutí, kterým není obviněný uznán vinným ze spáchání přestupku (stejně jako právě přezkoumávané rozhodnutí žalovaného), dopadá pouze obecné ustanovení § 68 odst. 2 spr. ř., pak pro rozhodnutí, kterým je obviněný uznán vinným

pokračování

ze spáchání přestupku, je stanovena ještě úprava zvláštní, uvedená v § 93 zákona o odpovědnost za přestupky.

[7] Rozšířený senát v usnesení ze dne 31. 10. 2017, čj. 4 As 165/2016-46, č. 3656/2018 Sb. NSS, uvedl následující: „*V právě cit. rozhodnutí [myšleno usnesení rozšířeného senátu ze dne 15. 1. 2008, čj. 2 As 34/2006-73, č. 1546/2008 Sb. NSS, pozn. NSS] se rozšířený senát zabýval především potřebou konkrétního popisu skutku v tzv. skutkové větě. Je nepochybné, že obdobnou logiku je třeba vztáhnout též na požadavky na právní kvalifikaci protiprávního jednání, tzv. právní větu. Pachatel deliktu musí nejen vědět, za jaké jednání (ve smyslu popisu relevantního skutku) je trestán, ale též to, jak toto jednání správní orgán právně kvalifikuje. Někdy může nesouhlas pachatele spočívat nikoliv v tom, že se nedopustil jednání popsáno ve skutkové větě výroku, ale v tom, jak toto jednání správní orgán právně kvalifikoval. Ostatně i § 93 odst. 1 nového zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (cit. v bodě [15] shora) do budoucna jasně stanoví, že ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, se mj. uvede též popis skutku s označením místa, času a způsobu jeho spáchání a právní kvalifikace skutku. [...] Rozšířený senát dospěl v souladu s názorem předkládajícího senátu k závěru, že správní orgán musí ve výrokové části rozhodnutí uvést všechna ustanovení, byť obsažená v různých právních předpisech, která tvoří v souhrnu právní normu odpovídající skutkové podstatě správního deliktu. Musí tedy rovněž uvést ustanovení odkazující i ve stejném zákoně obsažená ustanovení odkazovaná, stejně jako musí eventuálně uvést normu blanketní a ustanovení jiného právního předpisu, které na normu blanketní navazuje. Předkládající senát správně uvádí, že výrok rozhodnutí je konstitutivní, esenciální, a proto nepominutelnou součástí správního rozhodnutí. V něm správní orgán formuluje svůj závazný názor v projednávané věci. Výrok proto musí být formulován tak, aby z něho bylo patrné, jakého správního deliktu (skutkové podstaty) se pachatel dopustil a podle jakého ustanovení právního předpisu mu byla stanovena správní sankce.“ Rozšířený senát tak dospěl k závěru, že je vadou, pokud ve výroku rozhodnutí nejsou uvedena všechna ustanovení právních předpisů, která tvoří právní normu odpovídající skutkové podstatě správního deliktu.*

[8] Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem v tom, že i v případě zastavení řízení o přestupku je uvedení důvodu, pro který bylo řízení zastaveno, podstatná náležitost výroku. Důvod zastavení řízení má totiž vliv nejenom na případná navazující řízení o stejném přestupku, ale rovněž některé důvody zastavení zakládají překážku *rei iudicatae* (viz § 77 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky). Rozšířený senát v usnesení sp. zn. 2 As 34/2006 uvedl, že „*Řádně formulovaný výrok, v něm na prvním místě konkrétní popis skutku, 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.*“ Rozhodující senát tak považuje za vadu, že žalovaný neuvedl přímo ve výroku rozhodnutí označení ustanovení, které zakládalo hmotněprávní právo zastavit řízení.

[9] Rozšířený senát v citovaném usnesení sp. zn. 4 As 165/2016 se dále zabýval otázkou, zda neuvedení některého z užitých ustanovení ve výroku rozhodnutí představuje takovou vadu, která má vliv na zákonnost rozhodnutí: „*Pokud správní orgán ve výrokové části rozhodnutí neuvede všechna ustanovení, která zakládají porušenou právní normu, bude třeba v každém jednotlivém případě posoudit závažnost takového pochybení. Při úvahách, zda*

je neuvedení určitého ustanovení ve výrokové části odstranitelné interpretací rozhodnutí, bude významné zejména to, zda jasné vymezení skutku ve výroku rozhodnutí dovoluje učinit jednoznačný závěr, jakou normu pachatel vlastně porušil. Důležité bude též to, jaká ustanovení ve výrokové části správní orgán uvedl, a jaká neuvedl.“ Dle rozšířeného senátu ani ve vztahu k rozhodnutí, kterým je obviněný uznán vinným, nezakládá neuvedení všech ustanovení, které tvoří porušenou právní normu, bez dalšího vadu s vlivem na zákonnost rozhodnutí.

[10] Kasační soud proto dále posuzoval to, zda daná vada měla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí a dospěl k závěru, že nikoliv. Jak již bylo uvedeno, žalovaný v odůvodnění výslovně uvedl, z jakého důvodu zastavil řízení. Žalovaný nejdříve uvedl, že „*přestupek podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, nebyl obviněnému prokázán v souladu s ustanovením § 3 správního řádu.*“ Následně popsal důvody, které jej vedly k danému závěru (např. že řidič nebyl přímo strážníky přistižen při páchání přestupku; provstupňový správní orgán stěžovatele uznal vinným jen na základě přiznání jeho viny, které správnímu orgánu zaslal ještě před zahájením řízení a tedy před zákonným poučením o možnosti odepření podání vysvětlení; za takové situace nemohlo být přiznání viny bez dalších podporujících důkazů dostatečné). Žalovaný sice nikde přímo nezmnínil § 86 odst. 1 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky, avšak dle kasačního soudu je podstatné, že významově totožně toto ustanovení opsal uvedením „*nebyl obviněnému prokázán*“. Dané rozhodnutí není rovněž nijak dlouhé (dvě a půl strany) ani složitě napsané. Tato citovaná věta není v rozhodnutí „schovaná“, že by byla snadno přehlédnutelná, ale je to jediná věta samostatného odstavce. Dle soudu tak nemůže pro nikoho činit problémy, aby jednoduchým způsobem zjistil důvod zastavení řízení. I pro případná navazující řízení proto pouze postačí odkázat na tuto větu, ze které plyne, že rozhodnutí bylo zastaveno právě z důvodu § 86 odst. 1 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky, tedy jelikož skutek nebyl obviněnému prokázán.

[11] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že neuvedení všech ustanovení ve výroku rozhodnutí byla vada. Ta však neměla vliv na zákonnost rozhodnutí.

[12] Krajský soud v napadeném rozsudku uvedl, že z odůvodnění rozhodnutí žalovaného je naprosto zřejmé, že žalovaný zastavil řízení z důvodu dle § 86 odst. 1 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky, tedy *jelikož spáchání skutku, o němž se vede řízení, nebylo obviněnému prokázáno*. Stěžovatel v kasační stížnosti tento názor sporuje a namítá, že z odůvodnění rozhodnutí žalovaného není možné zjistit, zda bylo řízení zastaveno dle písm. b) nebo c) stejného ustanovení (bod [4] tohoto rozsudku). Jak bylo uvedeno v předchozích bodech tohoto rozsudku, z napadeného rozhodnutí nečiní žádný problém seznat, že řízení bylo zastaveno z důvodu dle § 86 odst. 1 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky. Nejvyšší správní soud tak souhlasí s názorem krajského soudu. Tato námitka není důvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[13] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil, proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

pokračování

[14] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel v soudním řízení úspěch neměl, proto dle uvedených ustanovení nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly v řízení žádné náklady nad rámec jeho úřední povinnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně 9. září 2021

Petr Mikeš
předseda senátu