



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl samosoudkyní JUDr. Kateřinou Štěpánovou, Ph.D., ve věci

žalobce: **P.K.**
zastoupen advokátem Mgr. Jaroslavem Kopeckým
sídlem Horní 1642/55A, 700 30 Ostrava

proti
žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**
sídlem 28. října 117, 702 18 Ostrava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 1. 2022, č. j. MSK 139392/2021, sp. zn. DSH/24758/2021/Sru, o dopravním přestupku,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 6. 1. 2022, č. j. MSK 139392/2021, **se ruší** a věc se mu vrací k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **povinen zaplatit** žalobci částku náklady řízení ve výši 11 228 Kč k rukám advokáta Mgr. Jaroslava Kopeckého, a to do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

I. Specifikace věci

1. Napadeným rozhodnutím žalovaný potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Orlová, odboru dopravy (dále též jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 20. 10. 2021, č. j. OD/PŘ/1536/21KAO, jímž byl žalobce uznán vinným z přestupku spáchaného na úseku zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“). Konkrétně se jednalo o přestupek ve formě porušení dopravního značení B4 – zákaz vjezdu nákladních automobilů. Za uvedený přestupek byla žalobci uložena pokuta ve výši 1 500 Kč, jakož i povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou 1 000 Kč.

II. Skutková zjištění vycházející z obsahu správních spisů

2. Dne 18. 6. 2021 obdržel správní orgán prvního stupně oznámení Policie České republiky, obvodního oddělení Orlová, o podezření ze spáchání přestupku žalobcem předpokládaného ustanovením § 125c odst. 1 písm. k) o silničním provozu tím, že dne 27. 5. 2021 nerespektoval na ulici K Rybníku u č. p. X v Orlové dopravní značení B4 – zákaz vjezdu nákladních vozidel.
3. K oznámení je přiložen úřední záznam hlídky, z něhož se podává, že dne 27. 5. 2021 oznámila E. J., že po jejím pozemku, poblíž domu č. p. X, projíždí žalobce nákladním vozidlem Avia 21, RZ X, přičemž tento pozemek používá jako příjezdovou komunikaci ke svému domu č. p. X. Nepřeje si, aby po této cestě jezdil nákladními vozy, neboť to komunikaci poškozuje. Dle úředního záznamu byl ve věci ztotožněn žalobce, jako podezřelý, jenž uvedl, že si je vědom dopravního značení, které upravuje vjezd na příjezdovou cestu, ovšem k této cestě mu svědčí právo věcného břemene chůze a jízdy (*Poznámka soudu – v textu rozsudku je pro zjednodušení dále používán pojem „věcné břemeno“ i přes změnu terminologie související se zákonem č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů*). Tato příjezdová cesta je jediná možná cesta zajišťující příjezd k jeho pozemku a nemá jinou možnost, jak dostat stavební materiál k domu, který rekonstruuje. K úřednímu záznamu byla pořízena fotodokumentace.
4. Spis dále obsahuje souhlas Městského úřadu Orlová, odboru dopravy, ze dne 22. 10. 2007, s místní úpravou provozu na pozemní komunikaci, mj. s umístěním dopravního značení - zákaz vjezdu motorových vozidel na ulici K Rybníku v Orlové - Porubě u domu č. p. X.
5. Ve věci byl správním orgánem prvního stupně dne 10. 8. 2021 vydán příkaz, jímž byl žalobce uznán vinným z přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, a to v důsledku porušení § 4 písm. c) téhož zákona. Proti příkazu byl podán odpor.
6. U jednání konaného dne 13. 9. 2021 žalobce správnímu orgánu prvního stupně zdůraznil, že mu svědčí věcné břemeno chůze a jízdy k předmětné komunikaci, které vzniklo zápisem do příslušného katastru nemovitostí již v 19. století, přičemž tehdejší právo jet jedním či několika potahy se dle judikatury Nejvyššího soudu aktuálně vykládá jako právo jízdy veškerými vozidly. Žalovaný vjel na předmětnou komunikaci na základě oprávnění z věcného břemene, jemuž přísluší ochrana kvalitativně srovnatelná s ochranou vlastnického práva. Umístění zákazové dopravní značky bylo činěno na základě žádosti vlastníka pozemku, tedy povinného z věcného břemene, jenž si musel být vědom zásahu do věcných

práv žalobce. Omezení by bylo možné toliko ke třetím osobám, nikoliv vůči osobě oprávněné z věcného břemene k předmětné komunikaci. V daném případě nedošlo k naplnění materiální stránky přestupku, neboť osoba oprávněná z věcného břemene nemohla při výkonu tohoto oprávnění porušit, ohrozit či zasáhnout do chráněného zájmu příslušným ustanovením zákona o silničním provozu. Navrhl, aby byl spisový materiál doplněn o listy vlastnictví, jakož i o spis vedený k žádosti vlastníka zatíženého pozemku, v rámci něhož byl vydán souhlas s místní úpravou dne 22. 10. 2007.

7. Ve správním spise jsou žurnalizovány výpisy z katastru nemovitostí vlastníka pozemků, na nichž se nachází dotčená příjezdová komunikace, E.J., oznamovatelky přestupku a žalovaného. Dle těchto listů vlastnictví je oznamovatelka mj. vlastníkem pozemku parc. č. XA, jehož součástí je stavba, rodinný dům č. p. X (poblíž něhož je umístěno dotčené svislé dopravní značení), a pozemků parc. č. XB a parc. č. XC ostatní plocha a trvalý travní porost (na nichž se nachází dotčená příjezdová komunikace), vše v k. ú. Poruba u Orlové, zapsáno na LV č. X, vedeném Katastrálním úřadem pro Moravskoslezský kraj, Katastrální pracoviště Karviná, obec Orlová. Z listů vlastnictví je dále zjevné, že pozemky parc. č. XB a XC jsou zatíženy věcným břemenem chůze a jízdy s oprávněním *in rem* mj. pro pozemek parc. č. XD, jehož součástí je stavba, rodinný dům č. p. X, k. ú. X, zapsáno na LV č. X, vedeném Katastrálním úřadem pro Moravskoslezský kraj, Katastrální pracoviště Karviná, obec X, jehož vlastníkem je žalobce, a to v rozsahu ½ z celku (druhým vlastníkem v rozsahu ½ z celku je V. K.).
8. Ze správního spisu též plyne, že žalobce požadoval, nechť je ve správním řízení připojen a k důkazu proveden spis, jehož součástí je souhlas s místní úpravou - umístění zákazové značky vjezdu nákladních vozidel). Tento však ve věci připojen nebyl, neboť již byl skartován.
9. Rozhodnutím ze dne 20. 10. 2021 správní orgán prvního stupně žalobce uznal vinným z přestupku, jehož se dopustil z nedbalosti tím, že dne 27. 5. 2021 v době kolem 13:39 hodin v Orlové – Porubě na ulici K Rybníku, poblíž domu č. p. X v 13:39 hodin, řídil nákladní motorové vozidlo Avia 21, RZ X a nerespektoval dopravní značení B4 – zákaz vjezdu motorových vozidel; tedy porušením § 4 písm. c) zákona o silničním provozu spáchal přestupek dle § 125c odst. 1 písm. k) téhož zákona.
10. O odvolání žalovaný rozhodl napadených rozhodnutím, přičemž je zamítl a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil.
11. Ve svých odvodněních správní orgány poukázaly na zásadu presumpce správnosti správního aktu, v projednávaném případě opatření obecné povahy ve formě umístění svislého dopravního značení, konkrétně zákazové značky vjezdu motorových vozidel. Pokud žalobce s umístěním dopravního značení nesouhlasil, mohl se proti jeho umístění bránit, což neučinil. Od chvíle, kdy bylo dopravní značení umístěno, je povinen se jím řídit. Žalovaný své závěry opřel o rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2021, č. j. 1 AOs 1/2020-30, a uzavřel, že v souzené věci je dána společenská škodlivost jednání žalobce. U přestupků v dopravě je totiž naplněna materiální stránka přestupku vždy, je-li naplněna jejich formální stránka, pokud nenastanou určité specifické okolnosti, které by snížily společenskou škodlivost na zcela bagatelní, což se v posuzovaném případě

nestalo. Pro správní orgány není dle jejich závěru rozhodné věcné břemeno svědčící žalobci, pokud je na místě umístěna dopravní značka, jíž byl žalobce povinen se řídit, případně následně proti ní brojit a nechat si na základě věcného břemene kupříkladu zřídit dodatkovou tabulku tak, aby se na něj dopravní značení nevztahovala.

III. Obsah žaloby

12. Žalobce proti výše uvedenému rozhodnutí žalovaného podal žalobu, v níž namítá, že výkonem práva, jež mu z titulu věcného břemene svědčí, nemůže spáchat vytýkané přestupkové jednání. Dle žalobce nemohlo dojít k naplnění materiální stránky přestupku, neboť není dána společenská škodlivost jeho jednání. Připomíná, že se v souzené věci jedná o nezpevněnou účelovou komunikaci sloužící k příjezdu k nemovitostem žalobce, nikoliv o komunikaci sloužící široké veřejnosti. Dle žalobce byl souhlas s místní úpravou ze dne 22. 10. 2007 vydán v rozporu se zákonem, bez respektu k právům žalobce jakožto oprávněného z věcného břemene. Napadené rozhodnutí žalobce považuje za přepjatě formalistické.

IV. Vyjádření žalovaného

13. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné. V písemném vyjádření k podané žalobě ze dne 20. 4. 2022 popřel oprávněnost všech shora uvedených žalobních bodů a odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí.

V. Posouzení věci krajským soudem

14. Krajský soud shledal žalobu přípustnou, podanou oprávněnou osobou (§ 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s.ř.s.“) a včasnou (§ 72 odst. 1 s.ř.s.).
15. V přezkumném řízení soudním je soud povinen zkoumat, zda vydané rozhodnutí je zákonné a bezvadné. Při přezkumu přitom respektuje vymezené žalobní body (§ 75 odst. 2 věta první zákona s.ř.s.).
16. Soud rozhodl bez jednání se souhlasem účastníků řízení podle § 51 odst. 1 s.ř.s.
17. **Žaloba je důvodná.**
18. Soud předně shrnuje právní úpravu relevantní v souzené věci.
19. Dle § 4 písm. c) zákona o silničním provozu týkajícího se povinností účastníka provozu na pozemních komunikacích platí, že při účasti na provozu na pozemních komunikacích je každý povinen řídit se světelnými, případně i doprovodnými akustickými signály, dopravními značkami, dopravními zařízeními a zařízeními pro provozní informace.
20. Dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu se fyzická osoba dopustí přestupku tím, že (...) nesplní nebo poruší povinnost stanovenou v hlavě II tohoto zákona (tj. i výše zmiňovaný § 4 zákona o silničním provozu).

21. Krajský soud též připomíná vymezení přestupku podle § 5 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších h předpisů, dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“. Přestupek je společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin. Obdobným způsobem jako § 5 zákona o odpovědnosti za přestupky definuje zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní zákoník“), ve svém § 13 odst. 1 trestný čin, přičemž za trestný čin považuje protiprávní čin, který trestní zákon označuje za trestný a který vykazuje znaky uvedené v takovém zákoně. Do svého ustanovení § 12 odst. 2 trestní zákoník pak promítá zásadu subsidiarity trestní represe a konkrétně uvádí, že trestní odpovědnost pachatele a trestněprávní důsledky s ní spojené lze uplatňovat jen v případech společensky škodlivých, ve kterých nepostačuje uplatnění odpovědnosti podle jiného právního předpisu.
22. V souzené věci není pochyb o tom, že žalobce porušil místní svislé dopravní značení. Stěžejní otázkou ovšem je, zda jeho jednání bylo protiprávní, resp. společensky škodlivé, a lze je za přestupek považovat s ohledem na skutečnost, že svým žalobce vykonával právo plynoucí z věcného břemene zapsaného v katastru nemovitostí.
23. Krajský soud považuje za potřebné předestřít, že dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu 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.).
24. Nejvyšší správní soud rovněž setrvale uvádí, že kategorie správních deliktů je kategorií trestního práva v širším slova smyslu, a proto je třeba trvat na jednotě trestání za trestné činy a správní delikty (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008, čj. 7 Afs 27/2008 - 46, ze dne 16. 4. 2008, čj. 1 As 27/2008 - 67, nebo ze dne 7. 5. 2008, čj. 1 As 35/2008 - 51). Pro trestnost přestupků musí proto platit obdobné principy a pravidla jako v případě trestných činů.
25. V souzené věci je předně podstatné posoudit, zda jednání žalobce bylo protiprávní.
26. Protiprávností rozumíme protinoremnost, tedy rozpornost s právním řádem jako celkem; je hodnocen rozpor činu pachatele s právem z pohledu celého právního řádu (srov. Kratochvíl V., Protiprávnost, trestnost činu a trestní odpovědnost. In Kratochvíl, V. a kol. Trestní právo hmotné- obecná část. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, kapitola 5, s. 214; shodně též Solnař, V., Fenyk, J., Císařová, D. a Vanduchová, M. Systém českého trestního práva: Základy trestní odpovědnosti. 1. vydání. Praha: Novatrix, 2009, s. 104). Protiprávnost je některými považována za formální výraz nebezpečnosti činu pro společnost splývající s jeho trestností (srovnej Solnař, V. a kol. 2009. Op. cit., s. 104). Nedostatek protiprávnosti způsobuje, že se o trestný čin nejedná, protože zákonný znak - protiprávnost, schází.

27. Rovněž u přestupku je protiprávnost jeho obligatorním obecným znakem. Její nedostatek, resp. existence některé z okolností vylučujících protiprávnost znamená, že nedojde vůbec ke spáchání deliktu.
28. Protiprávnost se ve správním právu (podobně jako v trestním právu) zpravidla považuje za samostatný znak přestupku, stojící vedle znaků skutkové podstaty přestupku a materiálního znaku přestupku. Protiprávnost se liší od formálních znaků skutkové podstaty především tím, že se jedná o znak, který je všem deliktům společný (srovnej Prášková, H., Nové přestupkové právo, Leges, 2017, str. 96).
29. Dle trestně-právní teorie, jež je plně aplikovatelná i na oblast přestupků, se za okolnosti vylučující protiprávnost označují okolnosti, které když v konkrétním případě nastanou, mohou způsobit, že čin, který by normálně byl trestným činem, trestným činem není. Hovoříme o situacích známých jako okolnosti vylučující protiprávnost, kdy činy, kterým schází znak protiprávnosti, představují, ač jinak by byly trestným činem, za určitých podmínek způsob jednání dovoleného, ke kterému je subjekt oprávněn. Jednání za okolností vylučujících protiprávnost proto od počátku není trestným činem. Platný trestní zákoník (§28-32) výslovně upravuje krajní nouzi, nutnou obranu a oprávněné použití zbraně jakožto případy známé již z dřívějších úprav, přičemž poprvé výslovně zakotvuje přípustné riziko a svolení poškozeného (v rámci tohoto institutu upravuje i lékařský zákrok). Nejedná se ovšem o taxativní výčet. V zákoně ani nadále není obsažen **výkon práva** nebo povinnosti, neboť již z názvu tohoto institutu, jak připomíná důvodová zpráva, je zřejmé, že protiprávnost takového jednání je pojmově vyloučena. Ve zvláštní části zákona je upravena specifická okolnost vylučující protiprávnost, když § 363 hovoří o beztrestnosti policejního agenta. Katalog okolností vylučujících protiprávnost však není tímto výčtem uzavřen, když uznat lze i další, v zákoně výslovně neuvedené okolnosti.
30. Z výše uvedeného můžeme usoudit, že okolnosti vylučující protiprávnost tvoří podskupinu okolností vylučujících trestnost, přičemž okolnostmi vylučujícími trestnost jsou všechny důvody mající za následek, že čin, který by jinak byl trestným činem, takovým činem není, jedná se tedy o zastřešující kategorii. Nejobecnější okolností vylučující protiprávnost přitom patrně je výkon práva nebo povinnosti, kam lze zařadit i případy výslovně v zákoně neupravené.
31. I dle správní teorie jsou okolnosti vylučující protiprávnost okolnosti, které odjímají určitému jednání protiprávní charakter. Způsobují, že jednání, které se svými rysy podobá správnímu deliktu, není protiprávní, a není tedy ani deliktem (srov. Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 9. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 299).
32. Přestupkový zákon z roku 2016 vypočítává v hlavě V tyto okolnosti vylučující protiprávnost: krajní nouze, nutná obrana, svolení poškozeného, přípustné riziko a oprávněné použití zbraně. Dle důvodové zprávy zákonodárce doplnil předchozí právní úpravu obsahující nutnou obranu, krajní nouzi a jednání na příkaz o některé další okolnosti vylučující protiprávnost. Naopak okolnosti, které jsou poměrně jasně vymezeny právní naukou, popřípadě které obecně vyplývají z právních principů nebo z ustanovení příslušných zákonů, anebo z definice přestupku jako například plnění zákonné povinnosti, rozkazu, příkazu, **výkon práva**, výkon povolání a výkon dovolené činnosti, nejsou v nové

právní úpravě výslovně uváděny, nicméně i tak přichází jejich aplikace v úvahu, a to zejména prostřednictvím výše citovaných trestně-právních zásad použitelných i na oblast práva trestního.

33. Příkladem takovýchto okolností vylučujících protiprávnost, konkrétně výkonu dovolené činnosti, může být rozhodnutí Vrchního soudu v Praze, ze dne 25. 1. 1999, sp. zn. 6 A 64/97, které uvádí, že „mezi okolnosti vylučující protiprávnost za správní delikt nepatří jen ty okolnosti uvedené v zákoně, ale i to, že se účastník **řízení choval dovoleným způsobem** (zde v mezích pravomocného stavebního povolení, které mu bylo vydáno příslušným stavebním úřadem). Z citovaného rozhodnutí vyplývá, že přestupce nemůže být postižen uložením sankce z důvodu, že se choval podle rozhodnutí vydaného soudem (a to i přes skutečnost, že dané rozhodnutí bylo z důvodu nezákonnosti zrušeno).
34. Správní orgán rozhodující o uložení sankce za správní delikt (přestupek) přitom musí vždy přihlížet k okolnostem, které protiprávnost sankcionovaného jednání vylučují, neboť ze shora představených závěrů jednoznačně vyplývá, že **přestupkem může být pouze čin protiprávní**. Chybí-li totiž skutku znak protiprávnosti, nelze odpovědnost za přestupek vyvozovat, protože se pak jedná o dovolené jednání, které, ačkoliv se svými znaky podobá přestupku, nenaplnuje skutkovou podstatu přestupku a není ani nebezpečné pro společnost. Přestupkem proto nemůže být jednání, které formálně přestupku odpovídá, ale není dána jeho protiprávnost.
35. Žalobce v souzené od počátku tvrdil, že jeho jednání není protiprávní, neboť vykonával své věcné právo, konkrétně právo vyplývající z věcného břemene, právo zapsané ve veřejném registru a účinné *erga omnes*. Z výpisu z katastru nemovitostí je zřejmé, že žalobce je vlastníkem pozemků, v jejichž prospěch bylo zřízeno věcné břemeno chůze a jízdy Z listu vlastnictví se též podává, že toto právo svědčí žalobci, resp. jeho právním předchůdcům, již od roku 1882.
36. Pouze nad rámec materie relevantní v souzené věci krajský soud připomíná, že již prvorepublikový Nejvyšší soud v rozhodnutí dne 16. 5. 1939, sp. zn. Rv I 311/39 (Vážný 8770, v ASPI ev. č. 8770 Jud), v otázkách služebnosti cesty připomněl, že to, že v době zřízení služebnosti doprava automobily nemohla být předvídána, neplyne nepřipustnost výkonu služebnosti motorovými vozidly. Nejvyšší soud ve svém rozhodnutí sp. zn. NS 22 Cdo 929/2001 ze dne 22. 10. 2002 dovodil, že se právem průjezdu rozumí právo průjezdu motorovými, popřípadě jinými vozidly. Věci se též věnuje žalobcem citované rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 27. 4. 2006, sp. zn. 22 Cdo 328/2005.
37. V souzené věci správní orgány vycházely z toho, že jednání žalobce naplnilo formální znaky jednání, které zákon označuje za přestupek a jako takové v běžně se vyskytujících případech naplnily i materiální znak přestupku, neboť žalobce porušil určitý zájem společnosti – konkrétně „potenciální nebezpeční poškození nezcupněné účelové komunikace“ (srovnej strana 4, pátý odstavec rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, resp. poslední strana, druhý odstavec napadeného rozhodnutí odkazující na rozhodnutí prvostupňové).

38. Takovéto zdůvodnění ovšem ve světle výše předeslaného výkladu odpovědnosti za přestupky neobstojí. Správní orgány se totiž vůbec nevypořádaly s prvotní otázkou, kterou měly vyhodnotit, a tou je, zda jednání žalobce je protiprávní. Argument žalobce o existence věcného břemene, tudíž výkonu práva, byl upozaděn tím, že se jedná o soukromoprávní úpravu, jež je ve veřejnoprávní regulaci irelevantní, resp. byl odmítnut s poukazem na presumpci správnosti dopravního značení a naplnění formálních, tedy dle správního orgánu automaticky i materiálních znaků přestupku.
39. Žalovaný ovšem zcela ignoroval výše předestřenu teorii trestního, potažmo správního práva, stran otázky protiprávnosti. Žalobce totiž v souzené věci jednoznačně vykonával své právo, právo věcné, právo absolutní, účinné *erga omnes* a požívající ochrany. Žalovaného odkaz na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2021, č. j. 1 Aos 1/2012-30, a z něj plynoucí povinnost účastníků silničního provozu řídit se dopravním značením, u nichž je dána presumpce správnosti, je v obecné rovině korektní. Nelze již ovšem přisvědčit žalovanému v tom, že žalobce uznal vinným z vytýkaného jednání vzhledem ke konkrétním okolnostem posuzovaného případu. Tím, že žalobce porušil ustanovení zákona o silničním provozu výkonem své dovolené činnosti, totiž ve světle shora prezentovaných závěrů o okolnostech vylučujících protiprávnost znamená, že v souzené věci vůbec nedošlo ke spáchání přestupku z jeho strany. Jednání žalobce nebylo protiprávní, tudíž nemohlo být přestupkem.
40. Krajský soud nad rámec výše uvedeného a pro úplnost svých závěrů musí též korigovat názor žalovaného, že naplněním formálních znaků přestupku v případě přestupků s nižší společenskou škodlivostí bude téměř vždy naplněna i **materiální stránka přestupku**.
41. Materiálním znakem přestupku se rozumí jeho společenská škodlivost (dříve nebezpečnost činu pro společnost). Krajský soud ve shodě s judikaturou Nejvyššího správního soudu důrazně upozorňuje na to, že pokud se totiž 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 (srovnej například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, čj. 5 As 104/2008 - 45, č. 2011/2010 Sb., v němž se soud vyslovoval tehdy ještě ve vztahu ke staré právní úpravě zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, obdobně ve vztahu k novému zákonu č. 250/2016 Sb. rozsudek ze dne 29. 10. 2020, čj. 9 As 173/2020 - 32, body 57-58). Otázkou naplnění materiální stránky přestupku je třeba se zabývat zejména v hraničních případech (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2019, č. j. 6 As 321/2018 - 31).
42. Nástroje správního trestání mají totiž být používány pouze tehdy, pokud došlo k protiprávnímu jednání společensky škodlivému. V opačném případě by využití trestní represe v rámci správního práva bylo v rozporu s účelem a funkcí správního trestání (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2019, č. j. 3 As 32/2018 - 40). Proto je definice přestupku v § 5 zákona o odpovědnosti za přestupky koncipována tak, že vedle znaků tvořících formální stránku přestupku zahrnuje i znak tvořící jeho materiální stránku, tedy právě společenskou škodlivost.

43. Okolnostmi, které snižují společenskou škodlivost, mohou být přitom například 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 (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č.j. 5 As 104/2008-45).
44. Vzhledem k okolnostem, za jakých došlo k vjezdu nákladního auta žalobce na předmětnou komunikaci i přes umístění zákazové značky, jak byly rozvedeny výše (dlouhodobá existence věcného břemene chůze a jízdy ve prospěch nemovitostí ve vlastnictví žalobce, dlouhodobý výkon tohoto práva, absence jiné přístupové cesty, doprava stavebního materiálu k rekonstrukci nemovitosti ve vlastnictví žalobce), má krajský soud za to, že i kdyby byla z jakéhokoli důvodu dovozena protiprávnost jednání žalobce, jeho jednání by již nemohlo naplnit materiální stránku přestupku, a nebyly by tak dány podmínky pro uplatnění správního trestání ani z tohoto pohledu.
45. Krajský soud tedy uzavírá, že má krom výše předestřených úvah o absenci protiprávnosti jednání žalobce též za to, že v kontextu posuzovaného případu nebylo dosaženo nezbytné minimální míry společenské škodlivosti. Zásada *ultima ratio*, tedy zákaz neúměrně rozšiřovat trestní represe se totiž uplatní i ve správním trestání (srovnej například Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 5. 2018, č. j. 2 As 304/2017 - 42, č. 3748/2018 Sb. NSS).
46. „*Trestání jednotlivce veřejnou mocí představuje jeden z nejintenzivnějších zásahů veřejné moci do autonomní sféry jednotlivce. Fakticky se jedná o použití mocenského donucení, realizaci státního monopolu na násilí, onoho ultima ratio státní existence. Při výkonu této své pravomoci proto musí být veřejná moc svázána celou řadou procesních a materiálních omezení. Jedním z materiálních omezení je právě přesvědčení demokratické většiny o společenské škodlivosti postihovaného jednání formálně vyjádřené v zákoně zakazujícím takové jednání a stanovícím za porušení zákazu příslušný trest (srovnej článek 7 Úmluvy a článek 39 Listiny).*“ (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46, č. 3528/2017 Sb. NSS).
47. Lze shrnout, že žalovaný pochybil, pokud v souzené věci dovedl, že žalobce, jenž je oprávněným z věcného břemene chůze a jízdy k pozemku (nezpevněné účelové komunikaci), na jejímž začátku bylo umístěno svislé dopravní značení zákaz vjezdu nákladních vozidel, v souzené věci spáchal přestupek, z daného přestupku jej uznal vinným a uložil mu sankci. Žalobce totiž toliko vykonával své absolutní věcné právo, účinné vůči všem a zřízené se souhlasem právních předchůdců vlastníka zatížených pozemků tak, aby se dobral k nemovitostem ve svém vlastnictví, tedy mohl realizovat své vlastnické právo (a to včetně své povinnosti vlastnictví udržovat, zde rekonstruovat) a takovýto výkon práva nemůže být shledán protiprávním. I kdyby však bylo z jakéhokoli důvodu dovozeno, že žalobce jednal v souzené věci protiprávně, jeho jednání, k němuž je oprávněn z titulu zápisu ve veřejném rejstříku, by nebylo lze ze stejných důvodů považovat za společensky škodlivé. Bylo by v rozporu s povahou správního trestání jako nástroje *ultima ratio* a požadavkem na splnění materiálního znaku přestupku, pokud by žalobce byl trestán za nesplnění zákonné povinnosti (zde ne-respektování dopravního značení), jejíž splnění by

vedlo k protiústavnímu zásahu do jeho práv (srovnej přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2020, č.j. 9 As 173/2020 – 32). Zbývá doplnit, že otázka „vyjetých kolejí“ na pozemní komunikaci zatížené věcným břemenem je pak otázkou ryze soukromoprávního vztahu mezi žalobcem a vlastníkem zatíženého pozemku.

48. Krajský soud ovšem závěrem jako „prevenci budoucích přestupků žalobce“ či možného vyhrocení sousedských vztahů mezi žalobcem a vlastníkem věcným břemenem zatíženého pozemku dává stranám k úvaze, aby *pro futuro* zvážily úpravu stávajícího dopravního značení tak, aby korespondovalo se stavem zapsaným do katastru nemovitostí a existenci věcného břemene.

VI. Závěr a náklady řízení

49. Ze shora uvedených důvodů krajský soud zrušil dle § 78 odst. 1 s.ř.s. napadené rozhodnutí žalované zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. S ohledem na vyslovený právní názor se soud nevypořádával se všemi vznesenými žalobními námitkami žalobce. Žalovaný je v dalším řízení vázán vysloveným právním názorem krajského soudu.

50. Jelikož žalobce dosáhl zrušení správního rozhodnutí, měl z procesního hlediska úspěch ve věci a náleží mu tak dle § 60 odst. 1 s.ř.s. náhrada nákladů řízení vůči žalovanému. Důvodně vynaložené náklady v řízení o žalobě tvoří v první řadě zaplacené soudní poplatky za žalobu ve výši 3 000 Kč. Dále jsou důvodně vynaložené náklady žalobce tvořeny odměnou za zastupování advokátem. Ta byla v řízení před krajským soudem určena podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) – dále jen „advokátní tarif“, ve spojení s § 7 bodem 5. a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, a to za dva úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí zastoupení a sepsání žaloby), tedy v celkové výši 6 200 Kč. Náhrada hotových výdajů (režijní paušál) činí podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu částku 300 Kč za každý z uvedených úkonů právní služby, tedy celkem 600 Kč. Zástupce žalobce je dle údajů ve veřejných registrech plátcem DPH (§ 14a advokátního tarifu). Celková částka jeho odměny se proto zvyšuje o sazbu této daně ve výši 21 % představující částku 1 428 Kč. Celkem tedy zástupci žalobce náleží odměna ve výši 11 228 Kč (3 000 + 6 200 + 600 + 1 428). Tuto částku je žalovaný povinen zaplatit k rukám zástupce žalobce, Mgr. Jaroslava Kopeckého, advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti tomuto rozsudku odmítne pro nepřijatelnost, pokud nebude svým významem podstatně přesahovat vlastní zájmy stěžovatele.

Podmínkou řízení o kasační stížnosti je povinné zastoupení stěžovatele advokátem, pokud stěžovatel nebo jeho zástupce nemá vysokoškolské právnické vzdělání.

Ostrava 3. října 2022

JUDr. Kateřina Štěpánová, Ph.D.
samosoudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje M. R.