

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Langáška (soudce zpravodaj), soudce JUDr. Petra Průchy a soudkyně Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobce: **P. M.,** zastoupený Mgr. Jiřím Matějíčkem, advokátem, se sídlem Jiráskova 9, Přerov, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem třída Tomáše Bati 21, Zlín, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 12. 2014, č. j. KUZL-60492/2014, sp. zn. KUSP-60492/2014/DOP/Od, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 22. června 2016, č. j. 41 A 4/2015 - 27,

takto:

I. Kasační stížnost žalobce **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Městský úřad Uherský Brod, odbor správní (dále jen „správní orgán I. stupně“) vydal dne 3. září 2014 rozhodnutí č. j. OSD/0477/22/14/Hn, jímž uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 7 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, kterého se dopustil porušením § 4 písm. c) tohoto zákona tím, že dne 31. ledna 2014 v 7:00 hodin řídil motorové vozidlo zn. Škoda Octavia, r. z. X, kdy na pozemní komunikaci silnice I. třídy č. 50, mezi obcí Uherský Brod a obcí Bystřice

pod Lopeníkem, v místě před odbočkou k místní části zvané Králov, v katastru obce Uherský Brod, při jízdě ve směru na obec Bystřice pod Lopeníkem nerespektoval pokyn svislé dopravní značky č. B21a – „Zákaz předjíždění“ doplněné vodorovnou dopravní značkou č. V1a – „Podélná čára souvislá“ a v úseku, kde je to tímto dopravním značením výslovně zakázáno, předjížděl před sebou stejným směrem v koloně jedoucí motorová vozidla. Za to byla žalobci podle § 125c odst. 4 písm. d) zákona o silničním provozu (v rozhodném znění) uložena pokuta ve výši 5 000 Kč a podle § 125c odst. 5 tohoto zákona byl žalobci uložen zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel po dobu šesti měsíců. Žalobci byla dále uložena povinnost nahradit náklady spojené s projednáváním přestupku ve výši 1 000 Kč.

[2] Odvolání žalobce žalovaný v návětí citovaným rozhodnutím zamítl a rozhodnutí správního orgánu potvrdil. Na rozdíl od žalobce neshledal tak významným moment, kdy došlo k zahájení a ukončení předjížděcího manévru, neboť by jeho přesným určením nemohlo dojít k vyvrácení závěru, že žalobce se výše popsaného jednání, tedy předjíždění v místě, kde je to jak svislým, tak vodorovným dopravním značením výslovně zakázáno, dopustil. Okolnost, že žalobce v okamžiku průjezdu kolem svislé dopravní značky B21a – „Zákaz předjíždění“ měl na tuto dopravní značku zakrytý výhled předjížděným nákladním vozidlem, žalovaný rovněž nepovažoval za vylučující odpovědnost za spáchaný přestupek. Stejně tak žalovaný nepovažoval za nutnou identifikaci nákladního vozidla, které jelo na začátku žalobcem předjížděné kolony vozidel. Žalovaný se rovněž zabýval vznesenou otázkou materiálního znaku přestupku, přičemž dospěl k závěru, že předjíždění je nutno považovat za jeden z nejrizikovějších úkonů v silničním provozu a nelze jej za žádných okolností bagatelizovat, jak se snad ve svém odvolání snažil žalobce. Uloženou sankci shledal žalovaný rovněž přiměřenou, a to zejména z toho důvodu, že byla vyměřena na samé dolní hranici zákonem stanovené sazby (pokuta i zákaz činnosti), v čemž se odrazilo hodnocení žalobcova dlouhodobě řádného chování v silničním provozu.

[3] Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou ke Krajskému soudu v Brně (dále jen „krajský soud“). V ní opětovně brojil proti nedostatečnému zohlednění materiální stránky přestupku, nezjištění předjížděného nákladního vozidla a způsobu, jakým správní orgán I. stupně obecně pracoval s důkazy. Uloženou sankci označil za neopodstatněně tvrdou a zopakoval, že byl přesvědčen, že svůj předjížděcí manévr dokončí ještě před začátkem zákazu předjíždění.

[4] Krajský soud žalobu výše citovaným rozsudkem zamítl. Jako zásadní označil otázku, zda lze jednání žalobce po materiální stránce považovat za přestupek, přičemž dospěl k závěru, že správní orgán I. stupně i žalovaný se jí dostatečně zabývaly se správným závěrem, že předjíždění v úseku pozemní komunikace, kde je to dopravním značením výslovně zakázáno, je společensky nebezpečným jednáním samo o sobě, tedy i bez způsobení konkrétního ohrožení plynulosti a bezpečnosti silničního provozu. Ztotožnil se i s hodnocením důkazů a závěrem o nepotřebnosti zjišťování řidiče nákladního vozidla. K tvrzené nepřiměřenosti uložené sankce krajský soud upozornil na § 125c odst. 8 zákona o silničním provozu (v rozhodném znění), které znemožňuje upustit od uložení sankce za žalobcem spáchaný přestupek. V závěru odůvodnění zdůraznil, že správní orgán I. stupně zohlednil všechny žalobcem tvrzené okolnosti jako polehčující a uložil sankci na dolní hranici zákonné sazby.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[5] Proti výše uvedenému rozsudku městského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včas kasační stížnost spojenou s návrhem na přiznání odkladného účinku.

[6] Stěžovatel v prvé řadě napadl postup krajského soudu, který měl dle jeho názoru před rozhodnutím ve věci nařídit jednání, neboť rozhodnutí bez jednání nebylo účastníky řízení shodně navrhováno, respektive stěžovatel s ním nevyjádřil souhlas.

[7] Dále stěžovatel uvedl, že rozsudek krajského soudu i rozhodnutí žalovaného jsou postavena pouze na jeho doznání o dokončení předjížděcího manévru v zákazu předjíždění, aniž by byly zohledněny konkrétní skutkové okolnosti. Dle názoru stěžovatele tedy nebyla věnována dostatečná pozornost materiální stránce přestupku, což zakládá nezákonnost uvedených rozhodnutí a jejich rozpor se závěry vyslovenými Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 14. prosince 2009, č. j. 5 As 104/2008 - 45.

[8] S odkazem na kasační námitky a § 73 a 107 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), stěžovatel navrhl přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. V závěru pak navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil, věc mu vrátil k dalšímu řízení a zavázal žalovaného k náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti v prvé řadě poukázal na skutečnost, že návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti není nijak odůvodněn a že stěžovatel v dosavadním řízení neprokázal, že by byl řidičem z povolání, pro něhož je řidičské oprávnění mimořádně nutné. S přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti tedy nesouhlasil.

[10] K argumentům stěžovatele k věci samé potom žalovaný uvedl, že má za to, že skutkový stav byl zjištěn spolehlivě. S materiální stránkou přestupku se vypořádal dostatečně jak žalovaný, tak krajský soud. Stejně jako ve svém odvolacím rozhodnutí zdůraznil žalovaný i ve vyjádření ke kasační stížnosti nebezpečnost předjíždění v místech, kde je to dopravním značením zakázáno. Žalovaný se proto ztotožnil s rozsudkem krajského soudu a navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

[11] O návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 6. září 2016, č. j. 6 As 187/2016 - 18, tak, že jej zamítl.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[13] V prvé řadě nelze považovat za důvodnou námitku stěžovatele, že krajský soud neměl ve věci rozhodnout bez jednání, když s tím stěžovatel nesouhlasil. Krajský soud postupoval zcela v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., dle kterého *soud může rozhodnout o věci*

samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.

[14] Ze spisu krajského soudu Nejvyšší správní soud zjistil, že zástupci stěžovatele bylo dne 25. února 2015 doručeno vyjádření žalovaného k podané žalobě společně s výzvou, aby do dvou týdnů od doručení vyrozumění sdělil svůj případný nesouhlas s rozhodnutím bez nařízení jednání (č. l. 25 spisu krajského soudu). Stěžovatel byl rovněž poučen, že nevyjádří-li se ve stanovené lhůtě, bude krajský soud vycházet z předpokladu, že s rozhodnutím bez jednání souhlasí. Stěžovatel na tuto výzvu nijak nereagoval. Krajský soud vydal napadený rozsudek až 22. července 2016, tedy více než rok poté, co stěžovatele na možnost rozhodnutí bez jednání upozornil. Z toho vyplývá, že krajský soud podmínky stanovené § 51 odst. 1 s. ř. s. pro rozhodnutí bez jednání splnil. Tvrzení stěžovatele, že s tímto postupem nevyjádřil souhlas, je proto irelevantní, neboť soud v souladu s citovaným zákonným ustanovením jeho souhlas předpokládal.

[15] Druhá kasační námitka stěžovatele brojí proti nedostatečnému zohlednění materiální stránky přestupku. Stěžovatel vytýká krajskému soudu, že se věcí zabýval *„pouze v obecné rovině z právního pohledu, tedy opět bez přihlédnutí ke konkrétním skutkovým okolnostem projednávaného případu.*“

[16] Stěžovateli nelze přisvědčit, že by se krajský soud naplněním materiální stránky přestupku nezabýval – naopak tuto otázku označil za zásadní předmět sporu. Následně se tímto žalobním bodem zabýval na str. 7–9 svého rozsudku způsobem, který Nejvyšší správní soud považuje za dostatečný. Krajský soud se zabýval vlivem všech stěžovatelem tvrzených okolností na jeho odpovědnost za přestupek a zohlednil i relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu. Stěžovatel v kasační stížnosti navíc netvrdil, jakou část jeho argumentace měl krajský soud nedostatečně vypořádat. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí žalovaného již přezkoumal krajský soud způsobem, který Nejvyšší správní soud považuje za správný, lze uzavřít, že i žalovaný otázce materiální stránky přestupku stěžovatele věnoval dostatečnou pozornost. I v tomto případě pak platí, že stěžovatel neuvedl, v jakém konkrétním směru bylo posouzení provedené žalovaným nedostatečné, a Nejvyšší správní soud vlastním přezkumem žádná pochybení nezjistil.

[17] Nejvyšší správní soud dále nesouhlasí se stěžovatelem v tom, že by žalovaný a krajský soud nezohlednili konkrétní skutkové okolnosti případu. Již krajský soud v napadeném rozsudku zdůraznil, že okolnosti, které dle stěžovatele vylučovaly naplnění materiální stránky přestupku, vzal žalovaný, respektive správní orgán I. stupně, v úvahu při ukládání sankce. Pro závěr o spáchání přestupku stěžovatelem bylo však rozhodné pouze to, že stěžovatel v místě, kde to již bylo vodorovným i svislým dopravním značením zakázáno, předjížděl před sebou jedoucí vozidla. Ostatně ani sám stěžovatel nepopíral, že se předjíždění v úseku, kde je to zakázáno dopustil; dle jeho názoru však toto předjíždění proběhlo v tak krátkou dobu, že je materiálně nelze považovat za přestupek.

[18] Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že pro vznik odpovědnosti za přestupek je třeba naplnění nejen formálních požadavků, ale též materiálního znaku přestupku. Ten je vyjádřen v § 2 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění

pozdějších předpisů, slovy „*porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti*“. V rozsudku ze dne 14. prosince 2009, č. j. 5 As 104/2008 - 45, (č. 2011/2010 Sb. NSS) Nejvyšší správní soud shledal, že obecně lze „*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.*“ V citovaném případě takovou výjimečnou okolností bylo překročení nejvyšší povolené rychlosti v obci o pouhé 2 km/h, což Nejvyšší správní soud vyhodnotil jako natolik nízkou odchylku, že překročení nejvyšší povolené rychlosti bylo v daném případě mimo kontrolu obviněného. Závěry nastíněné v citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu je možno na projednávanou věc jako obecná východiska aplikovat, výsledek individuálního posouzení ovšem bude jiný. V případě stěžovatele totiž nelze tvrdit, že neměl pod kontrolou, zda se přestupku dopustí, či nikoli. Ze správního spisu vyplývá, že k předjíždění došlo na přehledném úseku, vodorovné značení v podobě souvislé čáry tak stěžovatel musel včas spatřit; ke svislé dopravní značce potom platí, že neviděl-li ji stěžovatel přes předjížděné nákladní vozidlo, lze to považovat za jeho nevědomou nedbalost (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. května 2012, č. j. 9 As 97/2011 - 132). Nejvyšší správní soud rovněž považuje za důležité, že dle svědeckých výpovědí zasahujících policistů stěžovateli žádné z předjížděných vozidel nebránilo ve zpětném zařazení se do kolony ještě před dokončením předjíždění, čímž by se vyhnul protiprávnímu jednání, avšak stěžovatel takový úmysl vůbec nedal najevo.

[19] K otázce předjíždění v místě, kde je to dopravním značením zakázáno, se Nejvyšší správní soud vyjádřil v rozsudku ze dne 6. srpna 2009, č. j. 9 As 77/2008 - 50 [č. 1938/2009 Sb. NSS; pozn. soudu – citované rozhodnutí se vztahovalo k § 22 odst. 1 písm. f) bodu 7 zákona o přestupcích, ve znění účinném do 31. července 2011, jehož znění odpovídá § 125c odst. 1 písm. f) bodu 7 zákona o silničním provozu]. Nejvyšší správní soud zde dospěl k závěru, že pro naplnění skutkové podstaty tohoto přestupku „*je podstatné, že došlo k ohrožení zájmu společnosti na bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, a to zákonem předvídaným jednáním jako takovým bez ohledu na to, zda byla způsobena dopravní nehoda či nikoli.* [...]*Škodlivý následek coby znak skutkové podstaty přestupků se přitom zpravidla neprojevuje materiálně, obvykle je vyjádřen samotným faktem porušení povinnosti, s nímž v podstatě spadá v jedno. Tím se současně také naplňuje požadovaná příčinná souvislost. Ve shodě s doktrínou je však třeba lišit mezi dvěma základními formami následku, a to ohrožovacím a poruchovým. Prvně jmenovaný následek v podstatě znamená vyvolání stavu, který představuje pro objekt přestupku (tedy pro určitý zájem společnosti chráněný zákonem) hrozbu jeho poruchy neboli stav nebezpečí, druhý pak představuje již přímý zásah tohoto objektu. Objektem přestupku dle § 22 odst. 1 písm. f) bod 7. zákona o přestupcích je bezpochyby zájem na bezpečnosti a plynulosti silničního provozu* [...]*Nicméně v případě, že k dopravní nehodě nedojde nebo není prokázáno, že tato je následkem předmětného přestupkového jednání, neznamená to, že by předmětná skutková podstata nebyla naplněna, ale že jí chráněný zájem nebyl porušen, nýbrž ohrožen, tj. jedná se pouze o jiný charakter a intenzitu následku přestupkového jednání.*“ Poukázat lze také na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. ledna 2014, č. j. 6 As

110/2013 - 52, v němž zdejší soud neshledal absenci materiálního znaku přestupku v případě, kdy k předjíždění došlo v časných ranních hodinách na silnici, na níž v rozhodnou dobu nebyl téměř žádný provoz.

[20] Z citovaných rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pro projednávanou věc vyplývá, že v obecné rovině bude naplnění materiálního znaku přestupku splývat s naplněním formálních znaků, a to zejména u přestupků ohrožovacích, mezi něž patří i přestupek spáchaný stěžovatelem. Z tohoto pravidla potom existují výjimky, které však musejí být odůvodněny určitými významnými okolnostmi (jako tomu bylo ve výše citované věci, kdy překročení nejvyšší povolené rychlosti o 2 km/h nemá řidič možnost často ani zaznamenat). Takové okolnosti však nebudou v případě předjíždění v místech, kde je to zakázáno, obvykle shledány. Nedovolené předjíždění lze totiž označit za typově závažnější jednání, než mírné překročení nejvyšší povolené rychlosti, a to bez ohledu na dobu, kterou řidič v levém jízdním pruhu v rozporu se zákazem strávil. To vyplývá jednak ze sankcí, které lze za nedovolené předjíždění uložit (za překročení rychlostního limitu v obci o méně než 20 km/h, respektive o méně než 30 km/h mimo obec, nelze zákaz činnosti vůbec uložit), ale také z nemožnosti projednat tento přestupek v blokovém řízení (z čehož vyplývá nutnost uložit zákaz činnosti vždy, když je takový přestupek projednáván, což by v blokovém řízení nebylo možné). O nebezpečnosti předjíždění v místech, kde je to zakázáno, svědčí i údaje, na něž se ve svém rozhodnutí odvolával žalovaný a ze kterých vyplývá vysoká četnost a závažnost dopravních nehod, které jsou tímto jednáním způsobeny.

[21] Nejvyšší správní soud se tedy ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že, za situace, kdy bylo postaveno na jisto, že stěžovatel v místě, kde je to dopravním značením zakázáno, předjížděl před sebou jedoucí vozidla, lze jím spáchaný přestupek považovat za jednání ohrožující zájem společnosti na bezpečnosti a plynulosti silničního provozu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. června 2013, č. j. 1 As 24/2013 - 28) bez ohledu na to, zda jím došlo k ohrožení konkrétních účastníků silničního provozu a bez ohledu na to, jakou část předjížděcího manévru stěžovatel prováděl v úseku, kde to již bylo zakázáno. Stěžovatelem namítané okolnosti případu zohlednil žalovaný, respektive správní orgán I. stupně, při ukládání sankcí, které byly stěžovateli vyměřeny na samé dolní hranici zákonných sazeb. Nelze tedy přijmout tvrzení stěžovatele, že krajský soud se věcí zabýval pouze v obecné rovině, neboť skutkové okolnosti projednávaného případu vzal dostatečně v potaz.

IV. Závěr a náklady řízení

[22] Nejvyšší správní soud tedy neshledal kasační stížnost důvodnou, pročež ji ve smyslu poslední věty § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. Rozhodl tak bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[23] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce neměl úspěch ve věci, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, nevznikly mu však žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti, a náhrada nákladů řízení se mu tudíž nepřiznává.

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

V Brně dne 27. září 2016

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu