

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **B. H.,** zast. Mgr. Petrou Severovou, advokátkou se sídlem 5. května 163, 356 01 Sokolov, proti žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje,** se sídlem Závodní 353/88, 360 06 Karlovy Vary, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 3. 2017, č. j. 17 A 30/2016 - 40,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 3. 2017, č. j. 17 A 30/2016 - 40, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

II. Ustanovené zástupkyni žalobce Mgr. Petře Severové **se přiznává** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti ve výši **6800 Kč.** Tato částka jí bude vyplacena
do 60 dnů ode dne právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

[1] Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení rozsudku Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba. Stěžovatel se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 1. 2016, č. j. 3753/DS/15-3, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Sokolov, odboru právního, ze dne 6. 10. 2015, č. j. 18088/2015/OP/SISI-43, kterým byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. b) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), pro porušení § 5 odst. 2 písm. b) téhož zákona a přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu porušením § 58 odst. 5 téhož zákona. Těchto přestupků se měl stěžovatel dopustit tím, že dne 12. 2. 2015, v době okolo 23:05, řídil jízdní kolo po komunikaci v obci Sokolov na ulici Spartakiádní ve směru od sídliště Vítězná k cyklostezce, kdy za jízdy neměl rozsvícené stanovené osvětlení a řídil jízdní kolo v takové době po požití alkoholického nápoje, po kterou byl ještě pod jeho vlivem; stěžovateli byla naměřena prokazatelná

hodnota alkoholu v krvi 0,05 promile; za to mu byla uložena pokuta 2500 Kč a náhrada nákladů řízení ve výši 1000 Kč.

[2] V žalobě stěžovatel namítal nicotnost a zmatečnost napadeného rozhodnutí s tím, že obsahuje rozporuplná tvrzení. Dále namítal zmatečná tvrzení obsažená v rozhodnutí, neboť se správní orgán měl v odůvodnění svého rozhodnutí zabývat řidičem T., přičemž tento v dané věci nikterak nefiguruje. Stěžovatel poukázal na rozpory ve svědeckých výpovědích svědků a uvedl, že svým jednáním nenaplnil materiální znaky přestupků, jelikož nikoho ani neohrozil a nikomu nezpůsobil škodu, přestupku se tak dle svého tvrzení nedopustil, v tomto smyslu odkázal žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, sp. zn. 5 As 104/2008.

[3] Krajský soud žalobu stěžovatele zamítl. Konstatoval, že neshledal rozpory ve výpovědích svědků - policistů a strážníků městské policie. Krajský soud dále přisvědčil stěžovateli v tom, že žalovaný na straně 3 v napadeném rozhodnutí chybně označil jméno obviněného z přestupku jako T., nicméně toto pochybení bylo správně odstraněno vydáním opravného usnesení ze dne 29. 8. 2016, neboť šlo o zřejmou nesprávnost vzniklou pouze v odůvodnění rozhodnutí. Krajský soud se neztotožnil ani s tvrzením, že nebyl naplněn materiální znak přestupku a konstatoval, že pro naplnění materiální stránky přestupku, jehož se stěžovatel dopustil, postačuje již pouhá možnost vzniku následku, tedy není nutné, aby skutečně došlo ke škodě na zdraví či majetku.

[4] V kasační stížnosti stěžovatel uvádí, že s pokutou vyměřenou správním orgánem nesouhlasí a v souvislosti s tím se odvolává na nález Ústavního soudu ze dne 19. 5. 2017. Dále stěžovatel navrhuje, aby pro vady řízení a nesprávné právní posouzení byl napadený rozsudek zrušen. V doplnění kasační stížnosti ze dne 23. 7. 2017 upřesňuje, že kasační stížnost podává z důvodu obsaženého v § 103 odst. 1 písm. a), b), d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), spočívající v nesprávném právním posouzení otázky v předcházejícím řízení; vady správního řízení spočívající v tom, že při zjišťování skutkové podstaty byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu měl soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit. Stěžovatel považuje napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné, neboť krajský soud neprovedl dokazování v potřebném rozsahu, které bylo nezbytné pro vydání zákonného rozhodnutí. Dle stěžovatele je napadené rozhodnutí neodůvodněné, jelikož soud shrnuje pouze v jednom odstavci, z jakého důvodu považuje přestupek za zjištěný a objasněný. Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí krajského soudu dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil soudu k dalšímu řízení, pokud ve věci sám nerozhodne způsobem podle odstavce 2 a současně rozhodl o nákladech ustanoveného zástupce. Stěžovatel dodává, že správní orgán a taktéž krajský soud nesprávně posoudil otázku, zda stěžovatel své jízdní kolo skutečně řídil. Dle jeho tvrzení kolo pouze vedl a opíral se o něj, nebyl tedy účastníkem dopravního provozu a nemohl se dopustit přestupků, jak jsou uvedeny v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

[5] Žalovaný zaslal Nejvyššímu správnímu soudu vyjádření ze dne 18. 7. 2017 a dále doplnění vyjádření ze dne 26. 7. 2017, ve kterých shodně sdělil, že vzhledem k tomu, že

pokračování

z obsahu kasační stížnosti nevyplývají žádné nové skutečnosti, nebude se k ní vyjadřovat.

[6] Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu a z důvodů uplatněných stěžovatelem (§ 109 odst. 3 s. ř. s.); současně zkoumal, zda rozsudek městského soudu netrpí vadami, k nimž by byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[7] V první řadě se zdejší soud musel zabývat námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Stěžovatel považuje napadený rozsudek za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, konkrétně namítá, že krajský soud neprovedl dokazování v potřebném rozsahu, které bylo nezbytné pro vydání zákonného rozhodnutí.

[8] Má-li rozhodnutí krajského soudu projít testem přezkoumatelnosti, je třeba, aby se ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. jednalo o rozhodnutí srozumitelné a opřené o dostatek důvodů. Tyto jednotlivé atributy přezkoumatelnosti nejsou soudním řádem správním stanoveny, je však možno vycházet z již bohaté judikatury Nejvyššího správního soudu. Pokud jde o námitku nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, lze poukázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, č. 787/2006 Sb. NSS nebo ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, č. 689/2005 Sb. NSS (všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Podle těchto rozhodnutí je nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů dána rovněž tehdy, opomene-li krajský soud vypořádat některou ze žalobních námitek, nebo není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené.

[9] Nejvyšší správní soud se zabýval vymezením materiálního znaku přestupku ve svém rozsudku ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008 - 45, na který stěžovatel v žalobě na podporu svých tvrzení odkázal; v něm mimo jiné konstatoval, že povinností správního orgánu je zkoumat vždy, když rozhoduje, zda je určité jednání přestupkem či nikoliv, také otázku, zda došlo k naplnění obou znaků přestupku, tj. znaku formálního i znaku materiálního (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2005, č. j. 7 As 18/2004 - 48, 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, vše dostupné na www.nssoud.cz).

[10] Rozhodnutí žalovaného bylo vydáno dne 27. 1. 2016; napadený rozsudek krajského soudu byl vydán dne 31. 3. 2017. Právní rámec posuzované věci je proto dán zákonem č. 200/1990 Sb., o přestupcích; výše citovaná judikatura je proto případná i na věc stěžovatele (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 – 46).

[11] Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 5 As 104/2008, mimo jiné konstatoval: *„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, jak to naznačuje stěžovatel (a z opačného hlediska vlastně i žalobce), vyslovovat žádné paušální závěry o tom, že např. míra společenské nebezpečnosti překročení nejvyšší povolené rychlosti o 2 km/h je natolik mizivá, že nedosahuje intenzity přestupku, zatímco u překročení nejvyšší povolené rychlosti o 10 km/h již tomu tak je. 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." Pokud krajský soud bez dalšího konstatoval, že není třeba materiální stránku přestupku zkoumat, resp. že pro naplnění materiální stránky přestupku postačuje již jen pouhá možnost vzniku následku a tedy není nutné, aby skutečně došlo ke škodě na zdraví či majetku a námitkami stěžovatele a okolnostmi projednávaného případu se nezabýval, nelze mu přisvědčit.

[12] Ustanovení § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „správní řád") stanoví, že „*správní orgán postupuje tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti*". Podle § 50 odst. 3 věty druhé správního řádu „*v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena.*" Správní orgán je tedy povinen zjistit, zda došlo k naplnění jak formálních, tak i materiálních znaků přestupku.

[13] Krajský soud se otázkou, zda skutkový stav, tak jak byl ve správním řízení zjištěn a tak jak jej vzal krajský soud za prokázaný, má oporu ve spise, nikterak nezabýval; s námitkami stěžovatele, který poukazoval na konkrétní rozporná a nejednotná tvrzení městských strážníků a Policie ČR o tom, kde se pohyboval, jakož i o tom, že měl mít nekoordinované pohyby, ale normální orientaci, na stranu druhou nepůsobil pod vlivem alkoholu, nevykazoval známky požití alkoholu, ale byl z něho cítit alkohol, se nevypořádal; z odůvodnění napadeného rozsudku není ani zřejmé, jak (či vůbec zda) krajský soud vycházel z dokumentace – přiloženého zvukového a obrazového záznamu a jak jej hodnotil.

[14] V souzeném případě byl stěžovatel zadržen bez osvětlení kola a byla mu naměřena hodnota alkoholu ve výši 0,05 promile. Tyto skutečnosti samy o sobě nepostačují k závěru o nedostatku materiální stránky přestupku, nicméně měly by vést správní orgán k tomu, aby na materiální stránku daného jednání zaměřil svou pozornost. To platí zvláště za okolností, za kterých byl stěžovatel zadržen; stěžovatel rovněž uváděl skutečnosti, které podle jeho názoru snižovaly společenskou nebezpečnost jeho jednání na takovou míru, že by materiální znak přestupku nebyl naplněn. Správní orgány v daném případě nebraly v potaz např. to, že k posuzovanému jednání došlo v pozdních nočních hodinách,

v místech s nízkou, resp. žádnou hustotou provozu (na cyklostezce – přičemž i v místě, kde byl stěžovatel zastaven, jsou rozpory), kde nemohl stěžovatel dle svého tvrzení nikoho ohrozit, měl tedy za to, že zájem společnosti chráněný skutkovou podstatou daného přestupku (jeho objekt) na bezpečnosti a plynulosti silničního provozu nebyl v daném případě ohrožen.

[15] Správní orgán je povinen si v přestupkovém řízení opatřit takové důkazy, které mu umožní rozhodnout o tom, zda byl přestupek spáchán či nikoliv, tedy i o tom, zda byl posuzovaným jednáním **porušen nebo alespoň ohrožen zájem společnosti ve smyslu § 2 odst. 1 zákona o přestupcích.** Správní orgány se uvedenými okolnostmi z pohledu materiální stránky přestupku, z něhož byl stěžovatel obviněn [dle § 5 odst. 2 písm. b) zákona o silničním provozu měl *řídit vozidlo nebo jet na zvířeti bezprostředně po požití alkoholického nápoje nebo užití jiné návykové látky nebo v takové době po požití alkoholického nápoje nebo užití jiné návykové látky, kdy by mohl být ještě pod vlivem alkoholu nebo jiné návykové látky*; dle § 58 odst. 5 byl *povinen za snížené viditelnosti mít za jízdy rozsvícen světlomet s bílým světlem svítícím dopředu a zadní svítilnu se světlem červené barvy nebo přerušovaným světlem červené barvy. Je-li vozovka dostatečně a souvisle osvětlena, může cyklista použít náhradou za světlomet svítilnu bílé barvy s přerušovaným světlem*] z toho hlediska, zda nesnižují společenskou nebezpečnost jednání stěžovatele na takovou míru, že by nebyla naplněna materiální stránka přestupku, nezabývaly. Nutno konstatovat, že hodnocení těchto okolností nenašlo žádný odraz ani ve výši uložené pokuty, resp. správní rozhodnutí neobsahuje vůbec žádnou úvahu stran odůvodnění výše pokuty. Krajský soud skutečnosti, které stěžovatel v žalobě konkrétně rozporoval, nevyhodnotil ve svém souhrnu, ale bez dalšího konstatoval, že materiální stránka přestupku naplněna byla. To je ve zjevném rozporu s výše popsanými zásadami hodnocení materiální stránky deliktu. Krajský soud vycházel z pouhého faktu, že stěžovateli byla prokázána přítomnost alkoholu v těle a neměl svítilnu umístěnou na kole (ale vytáhl ji z kapsy).

[16] Nejvyšší správní soud konstatuje, že odůvodnění napadeného rozsudku zcela postrádá hodnocení dalších okolností, které by ve svém souhrnu vedly k závěru o materiálního aspektu přestupku v dané věci. Materiální stránku konkrétních přestupků, kterých se měl dopustit stěžovatel, krajský soud neposuzoval a nezabýval se ani tím, zda správní orgán zohlednil při svém rozhodování okolnosti, které mohly vyloučit porušení nebo ohrožení zájmu společnosti. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že odůvodnění napadeného rozsudku postrádá závěr o tom, zda byla v daném případě naplněna materiální stránka přestupků, kterých se měl stěžovatel dopustit, a zda zde nebyly okolnosti, které by vyloučily porušení nebo ohrožení zájmu společnosti. Rozsudek krajského soudu je tak nepřezkoumatelný, neboť krajský soud se řádně nevypořádal se všemi námitkami stěžovatele, dílem je rovněž založený na nesprávných úvahách ohledně zkoumání materiálního znaku přestupku.

[17] Stěžovatel ve své kasační stížnosti dále namítal nesprávné provedení dechové zkoušky v minimálním požadovaném rozmezí pěti minut, resp. zpochybňuje, zda byla opakovaná dechová zkouška vykonána nejdříve po uplynutí pěti minut, neboť ze spisového materiálu správního nevyplývá, v jaké vteřině minuty byla dechová zkouška započata, a proto není vyloučeno, že druhá dechová zkouška byla provedena v době

probíhající páté minuty. Nejvyšší správní soud předně uvádí, že námitky stěžovatele směřující k nesprávnému provedení dechových zkoušek nemají svůj předobraz v řízení před krajským soudem, proto se jedná z pohledu přezkumu zdejším soudem o nový důvod kasační stížnosti, tj. důvod, který stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl. Takový stížní důvod je podle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustný (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2005, č. j. 7 Azs 329/2004 - 48, www.nssoud.cz). Ke stejnému závěru došel Nejvyšší správní soud k námitce, kterou stěžovatel vznesl ve svém doplnění kasační stížnosti ze dne 31. 7. 2017, totiž, že se o jízdní kolo pouze opíral a vedl jej, nebyl tedy účastníkem dopravního provozu a nemohl se dopustit výše uvedených přestupků. Jak již bylo zmíněno výše, Nejvyšší správní soud totiž přezkoumává pouze zákonnost závěrů krajských soudů k jednotlivým skutkovým a právním otázkám, které jim byly v žalobách předestřeny (srov. rozsudek ze dne 25. 9. 2008, č. j. 8 Afs 48/2006 - 155).

[18] Nejvyšší správní soud s ohledem na shora uvedené zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení; v něm je krajský soud vázán právním názorem výše vysloveným. V novém rozhodnutí rozhodne krajský soud rovněž o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

[19] Stěžovateli byla usnesením ze dne 26. 6. 2017, č. j. 5 As 172/2017 - 6, pro řízení o kasační stížnosti ustanovena zástupkyní Mgr. Petra Severová, advokátka se sídlem 5. května 163, Sokolov. Podle § 35 odst. 9 s. ř. s. hotové výdaje zástupce a odměnu za zastupování v takovém případě platí stát. Nejvyšší správní soud ustanovené advokátce přiznal odměnu za dva úkony právní služby, tj. převzetí a příprava zastoupení a podání doplnění kasační stížnosti ze dne 23. 7. 2017 podle § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb. (dále jen „advokátní tarif“). Zástupkyni stěžovatele tak náleží odměna za dva úkony právní služby po 3100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], celkem 6200 Kč. Vedle toho má stěžovatel též právo na náhradu hotových výdajů své zástupkyně ve výši 300 Kč za každý úkon (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), celkem 600 Kč. Celkem tedy zástupkyni stěžovatele náleží odměna a náhrada hotových výdajů ve výši 6800 Kč. Zástupkyni stěžovatele tak bude vyplacena částka ve výši 6800 Kč, a to z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto usnesení.

P o u č e n í :
Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 16. května 2018

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu