

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Gabriely Bašné v právní věci žalobce: **Ing. J. Š.,** zastoupený JUDr. Ladislavem Březským, advokátem se sídlem Botičská 1936/4, Praha 2, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje,** se sídlem Žerotínovo nám. 3, Brno, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 1. 2016, č. j. 12359/2016, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 19. 12. 2017, č. j. 33 A 26/2016 - 39,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

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

Odůvodnění:

I. Rozsudek krajského soudu a jemu předcházející rozhodnutí

[1] Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) rozsudkem ze dne 19. 12. 2017, č. j. 33 A 26/2016 - 39, zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 1. 2016, č. j. 12359/2016. Žalobce se domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Brna ze dne 10. 12. 2015, č. j. MMB/0451758/2015. Příkazem Magistrátu města Brna, odboru správních činností, oddělení občanských průkazů (dále jen „správní orgán prvního stupně“) byl žalobce shledán vinným z přestupku dle § 16a odst. 1 písm. c) zákona č. 328/1999 Sb., o občanských průkazech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o občanských průkazech“), jehož se z nedbalosti dopustil tím, že po nabytí právní moci rozsudku soudu

o rozvodu jeho manželství nepožádal ve lhůtě do 15 pracovních dnů o vydání nového občanského průkazu v souvislosti se změnou rodinného stavu rozvodem. Rozsudek o rozvodu manželství žalobce nabyl právní moci dne 9. 7. 2013, přičemž žalobce požádal o vydání nového občanského průkazu dne 5. 10. 2015. Tím naplnil skutkovou podstatu přestupku dle § 16a odst. 1 písm. c) zákona o občanských průkazech, za což mu byla uložena pokuta ve výši 1300 Kč. V důsledku podaného odporu byl příkaz zrušen a po projednání věci správní orgán prvního stupně rozhodl, že žalobce je daným přestupkem vinen, avšak snížil pokutu na částku 500 Kč a uložil žalobci povinnost uhradit náhradu nákladů řízení v paušální výši 1000 Kč.

[2] Krajský soud žalobu zamítl jako nedůvodnou. Soud se předně ztotožnil se závěry žalovaného ohledně případné prekluze odpovědnosti za přestupek.

[3] V dané věci jde o přestupek trvající, tedy situaci, kdy pachatel svým jednáním vyvolá protiprávní stav a ten následně udržuje. Z tohoto důvodu roční prekluzivní lhůta pro projednání přestupku začala plynout až dnem, kdy žalobce požádal o nový občanský průkaz, jakožto okamžikem, kdy skončil protiprávní stav udržovaný jeho nedbalostním jednáním trvajícím déle než dva roky.

[4] Zákonem č. 424/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění zákona č. 100/2010 Sb., a další související zákony (dále jen „novela zákona o občanských průkazech“), účinným ode dne 1. 1. 2012, došlo k upuštění od povinnosti uvádět rodinný stav jako povinný údaj v občanských průkazech. Z fakultativnosti zápisu údaje o rodinném stavu do občanského průkazu žalobce dovodil, že nesplnění této povinnosti nově postrádá společenskou škodlivost. Tuto úvahu krajský soud odmítl s poukazem na § 14 odst. 1 *in fine* zákona o občanských průkazech, podle nějž je občan povinen požádat o vydání nového občanského průkazu dle § 14 odst. 1 písmene d) bodu 2 až 7 zákona o občanských průkazech, jen pokud je v jeho dosavadním občanském průkazu zapsán údaj o rodinném stavu. Právní úprava sleduje chráněný společenský zájem, jímž je soulad údajů uvedených v občanském průkazu s matričními údaji o rodinném stavu. Soud rovněž aproboval úvahu žalovaného, že občanský průkaz je veřejnou listinou chráněnou domněnkou pravosti a správnosti údajů v ní uvedených. Není proto podstatné, zda žalobce někoho uvedl mylným údajem v občanském průkazu v omyl; postačuje pouhá potencialita ohrožení zákonem chráněného zájmu.

[5] V souvislosti s posuzováním společenské škodlivosti soud poukázal na požadavek zohledňování konkrétních okolností případu. V souladu s výše uvedeným pak dospěl k závěru, že ve věci byla přítomnost materiálního znaku přestupkového jednání správními orgány dostatečně zkoumána, přičemž nejsou dány důvody k eliminaci společenské škodlivosti přestupkového jednání. Stran námitek žalobce co do výše uložené sankce krajský soud shledal sankci zcela přiměřenou skutkovým okolnostem. Prvostupňový správní orgán řádně vyhodnotil osobní i majetkovou situaci žalobce a uložil pokutu zcela při dolní hranici zákonné sazby. Správní orgány teoreticky mohly uložit ještě nižší pokutu (případně zcela upustit od uložení sankce), nicméně pokud tak neučinily, nezakládá to nezákonnost rozhodnutí o uložení sankce. Obdobně ve vztahu k náhradě nákladů správního řízení platí, že upuštění od uložení povinnosti úhrady není nárokové, tím spíše, pokud správní orgány neshledaly okolnosti pro tento postup z důvodu stálého příjmu

žalobce. Závěrem krajský soud uvedl, že neshledal důvod pro moderaci uložené sankce, která ostatně slouží ke korekci excesivních správních trestů, nikoliv k nahrazování správní úvahy o výši sankce.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalovaného

[6] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) proti rozsudku krajského soudu podal včasnou kasační stížnost, kterou napadl rozsudek krajského soudu v celém jeho rozsahu z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[7] Stěžovatel v kasační stížnosti v prvé řadě namítal nesprávnou interpretaci zákona o občanských průkazech v důsledku nezohlednění jeho pozdějších novel. Novelou zákona o občanských průkazech (zákonem č. 424/2010 Sb.) došlo k upuštění od povinnosti uvádět rodinný stav jako povinný údaj v občanských průkazech. Daná změna má dle mínění stěžovatele za následek to, že nesplnění povinnosti požádat o vydání nového občanského průkazu s aktualizovanými údaji o rodinném stavu postrádá společenskou škodlivost. Jestliže občan nemusí mít údaj o rodinném stavu uveden v občanském průkazu vůbec, nelze po jiném vynucovat prostřednictvím správní sankce, aby měl daný údaj uveden v podobě, která odpovídá skutečnosti. Stěžovatel dále podotkl, že správní orgány i krajský soud nedostatečně rozlišily formální a materiální stránku přestupku, čímž došlo k popření formálně-materiálního pojetí přestupku. Nadto stěžovatel poukázal na údajnou nedostatečnost odůvodnění napadeného rozsudku, a to ve vztahu k přezkumu materiální stránky přestupku. Z tohoto důvodu namítl nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu v části týkající se zohlednění materiálního znaku přestupku. Poslední námitkou stěžovatel brojil proti výši uložené sankce, kterou označil za nepřiměřenou. Dle mínění stěžovatele se měl uplatnit institut upuštění od potrestání, a to s ohledem na množství polehčujících okolností a spornost naplnění materiální stránky přestupku.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti obsáhle shrnul průběh předchozích řízení, přičemž k věci samotné uvedl, že odůvodnění kasační stížnosti se v podstatě shoduje s odvoláním stěžovatele a žalobou směřující proti rozhodnutí žalovaného o odvolání. Z tohoto důvodu žalovaný odkázal na své rozhodnutí o odvolání a vyjádření k žalobě, stejně jako na argumentaci přednesenou při ústním jednání před krajským soudem.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a stěžovatelem uplatněných důvodů, zároveň zkoumal, zda kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu netrpí vadami, k nimž by měl v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. přihlédnout z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že takovými vadami netrpí.

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud se v první řadě zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku krajského soudu. Pokud by napadený rozsudek byl nepřezkoumatelný, nebylo by nezbytné zabývat se dalšími kasačními námitkami. Podle stěžovatele krajský soud i správní orgány obou stupňů nedostatečně rozlišily formální a

materiální stránku přestupku, respektive se materiálním znakem přestupku vůbec nezabývaly. Stěžovatel proto spatřoval nepřezkoumatelnost rozsudku v tom, že soud pouze konstatoval, že materiální znaky jednání byly dostatečně zkoumány, neuvedl však, které konkrétní závěry správních orgánů měly o materiální stránce přestupku svědčit nebo ji prokazovat. K námitce nepřezkoumatelnosti zdejší soud uvádí následující. Krajský soud stran společenské škodlivosti předmětného jednání aproboval postup žalovaného (viz str. 7 napadeného rozsudku), což však samo o sobě nepůsobí nepřezkoumatelnost rozsudku: „*je-li rozhodnutí žalovaného správního orgánu řádně odůvodněno, je z něho zřejmé, proč žalovaný nepovažoval právní argumentaci účastníka řízení za důvodnou a proč jeho odvolací námitky považoval za liché, mylné nebo vyvrácené, shodují-li se žalobní námitky s námitkami odvolacími a nedochází-li krajský soud k jiným závěrům, je přípustné, aby si krajský soud správné závěry se souhlasnou poznámkou osvojil*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130). Žalovaný se v rozhodnutí o odvolání dostačujícím způsobem vypořádal s námitkou absence společenské škodlivosti, přičemž shodnou námitku stěžovatel vznesl v žalobě. Jestliže krajský soud dospěl k obdobným závěrům jako žalovaný, není praktické ani smysluplné jinými slovy říkat totéž. Nejvyšší správní soud tudíž s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že napadený rozsudek je přezkoumatelný.

[12] Následně se Nejvyšší správní soud zabýval jádrem kasační argumentace stěžovatele. Stěžovatel z novely zákona o občanských průkazech, která zavedla fakultativnost zápisu údaje o rodinném stavu do občanského průkazu, vyvodil pokles evidenčního významu daného údaje. Jestliže dle stávající právní úpravy občan nemusí mít údaj o rodinném stavu v občanském průkazu uveden vůbec, pak dle názoru stěžovatele nelze jiného občana sankcionovat za neaktuálnost tohoto údaje. Ačkoliv tedy mohly být naplněny čistě formální znaky přestupku uvedené v § 16a odst. 1 písm. c) zákona o občanských průkazech, podle stěžovatele je v podstatě vyloučeno, aby byl naplněn i požadavek společenské škodlivosti daného jednání. Se stěžovatelem lze souhlasit v tom, že zavedením fakultativnosti zápisu údaje o rodinném stavu občana byla reflektována skutečnost, že se nejedná o základní identifikační údaj osoby. Dle § 14 odst. 1 *in fine* zákona o občanských průkazech však platí, že občan je mj. v případě rozvodu manželství povinen požádat o vydání nového občanského průkazu, jen pokud je v jeho stávajícím občanském průkazu údaj o rodinném stavu zapsán. Zákonodárce nepochybně i nadále zamýšlel chránit společenský zájem na souladu údajů uvedených v občanském průkazu s matričními údaji o rodinném stavu. Z fakultativního charakteru zápisu proto nelze bez dalšího dovozovat, že nesplnění povinnosti stanovené v § 14 odst. 1 písm. d) bod 3 zákona o občanských průkazech postrádá společenskou škodlivost. Naplnění materiálního znaku (společenské škodlivosti) přestupku musí být správními orgány posuzováno vždy s ohledem na okolnosti konkrétního případu, což stěžovatel ostatně nerozporuje. Nelze proto přisvědčit paušálnímu tvrzení stěžovatele, že jednání naplňující formální znaky přestupku dle § 16a odst. 1 písm. c) zákona o občanských průkazech v důsledku výše zmíněné novelizace společenskou škodlivost postrádá.

[13] K námitce stěžovatele ohledně popření formálně-materiálního pojetí přestupku krajský soud uvedl, že společenská škodlivost je často dovozována ze samotné skutkové podstaty přestupku. Zároveň je však rozhodující, zda je v konkrétním případě společenská škodlivost přítomna v takové míře, aby to odůvodňovalo uložení správního trestu.

Jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, naplňuje v běžně se vyskytujících případech zároveň i materiální znak přestupku, neboť porušuje nebo ohrožuje určitý zájem společnosti chráněný zákonem. Z uvedeného nicméně nelze dovodit, že by k naplnění materiálního znaku skutkové podstaty přestupku došlo vždy, když je naplněn formální znak přestupku (viz krajským soudem citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008 - 45). Pokud žalovaný v rozhodnutí o odvolání uvedl, že u jednání spočívajících v nekonání (nesplnění zákonné povinnosti něco učinit – zde požádat o vydání nového občanského průkazu) je materiální znak přestupku dán již tím, že zákon jednání výslovně jako přestupek označuje, je tento závěr v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu. Materiální znak přestupku je svázán s konkrétními okolnostmi případu a samotné naplnění skutkové podstaty ještě nemusí znamenat, že je v daném případě přítomen i tento znak. To je třeba vždy individuálně zkoumat, mimo jiné i v případech podobných tomu, jež se týká stěžovatele, v němž vskutku stupeň ohrožení zájmu společnosti na vypovídací hodnotě údajů zaznamenaných v občanském průkazu byl nižší.

[14] Na správnosti závěru krajského soudu o tom, že rozhodnutí žalovaného je jako celek v souladu se zákonem, to však nic nemění. K jednání stěžovatele, jež naplnilo formální znaky přestupku, v daném případě nepřistoupily další okolnosti, jež by vyloučily či zcela minimalizovaly porušení či ohrožení zájmu společnosti na souladu údajů zapsaných v občanském průkazu s matričními údaji o rodinném stavu. Těmito okolnostmi se krajský soud ovšem dostačujícím způsobem zabýval a vyhověl tak požadavku zákona na formálně-materiální pojetí přestupku.

[15] Poslední kasační námitkou stěžovatel brojil proti výši uložené správní sankce, neboť je toho názoru, že krajský soud měl zcela upustit od potrestání. Nejvyšší správní soud se stran této námitky ztotožňuje se závěry krajského soudu. Smyslem institutu moderace správního trestu dle § 78 odst. 2 s. ř. s. není libovolné nalézání ideální výše sankce soudem místo správního orgánu, ale korekce v případech její zjevné neadekvátnosti a nespravedlnosti (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012 - 23). S ohledem na výši pokuty, která byla uložena při dolní hranici zákonné sazby, Nejvyšší správní soud neshledal její namítanou nepřiměřenost.

IV. Závěr a náklady řízení

[16] Nejvyšší správní soud posoudil s ohledem na výše uvedené kasační stížnost jako nedůvodnou a podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. ji zamítl.

[17] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s.,
podle kterého, *(n)estanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl*. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto mu právo na náhradu nákladu nenáleží. Žalovanému žádné náklady s tímto řízením nad rámec běžné činnosti nevznikly, a Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že žalovanému, který by jako procesně úspěšný účastník řízení o kasační stížnosti nárok na náhradu nákladů tohoto řízení zásadně měl, se tato náhrada nepřiznává.

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

V Brně dne 23. července 2019

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu