ČESKÁ REPUBLIKA

R O Z S U D E K
J M É N E M R E P U B L I K Y

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce: **M. C.,** zast. Mgr. Martinou Jakubičkovou, advokátkou, se sídlem Sladkovského 767, Pardubice, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje,** se sídlem Komenského nám. 125, Pardubice, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 28. 5. 2015, č. j. 52 A 42/2014 - 44,

t a k t o :

I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**

II. Žádný z účastníků řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.
Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Rozhodnutím ze dne 31. 3. 2014, č. j. KrÚ 22165/2014/ODSH/8, žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Pardubic ze dne 13. 3. 2014, č. j. OSA/P-1309/13-D/15, kterým byl žalobce uznán vinným z přestupku podle ustanovení § 125c odst. 1 písm. k) 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“), protože porušil ustanovení § 53 odst. 2 citovaného zákona tím, že dne 16. 8. 2013 okolo 12:40 hodin jako řidič osobního motorového vozidla zastavil a stál s tímto vozidlem na chodníku v blízkosti domu č. p. 56 na náměstí Republiky v Pardubicích, tedy zaparkoval vozidlo v místech, kde to zákon zakazuje. Za tento přestupek byla žalobci uložena pokuta ve výši

1.800 Kč a dále mu byla stanovena povinnost nahradit paušální částku nákladů řízení ve výši 1.000 Kč.

[2] Žalovaný nezjistil, že by správní orgán prvního stupně pochybil, neboť žalobci předvolání k ústnímu jednání doručoval správně na adresu, která byla k tomuto datu uvedena v systému evidence obyvatel; ke změně v této adrese došlo až následně dne 10. 1. 2014. Pokud se žalobce v inkriminované době nezdržoval na adrese L. 466, P., je to nutné klást k jeho tíži. Žalovaný rovněž neshledal, že by se prvostupňový orgán nevypořádal s námitkou žalobce, že jeho vozidlo bylo v době parkování použito jako petiční stánek. Žalovaný v tomto ohledu nad rámec argumentace orgánu prvního stupně citoval ustanovení § 4 odst. 3 zákona č. 85/1990 Sb., o právu petičním (dále jen „petiční zákon"), a vysvětlil, že tento předpis není nadřazený zákonu o silničním provozu, a poukázal na to, že „petiční stánek" v podobě žalobcova vozidla nesplnil podmínky stanovené v § 4 odst. 3 zákona o právu petičním. Není totiž podle žalovaného možné, aby se prostřednictvím uplatňování petičního práva obcházel zákon o silničním provozu, neboť potom by kdokoli s jakoukoli peticí mohl parkovat tam, kde se mu zlíbí, aniž by za to mohl být postižen. Žalovaný nadto zdůraznil, že respektoval zásadu legitimního očekávání, neboť v obdobných minulých případech týkajících se žalobce postupoval zcela stejně.

[3] Žalobce se proti napadenému rozhodnutí bránil u Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích žalobou ze dne 9. 6. 2014, v níž nesouhlasil se závěry žalovaného. Vyslovil přesvědčení, že jsou v rozporu s dobrými mravy, zájmy společnosti a zákony České republiky; žalobce totiž vozidlo potřeboval k výkonu svého petičního práva. Navrhoval proto, aby soud napadené rozhodnutí, včetně rozhodnutí orgánu prvního stupně, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[4] Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích usnesením ze dne 16. 7. 2014, č. j. 52 A 42/2014 – 13, předmětné řízení zastavil, když dospěl k závěru, že žalobce ve stanovené lhůtě nezaplatil soudní poplatek za žalobu. Ke kasační stížnosti žalobce bylo toto usnesení zrušeno rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2014, č. j. 4 As 165/2014 – 64, protože ten zjistil, že do okamžiku nabytí právní moci usnesení o zastavení řízení pro nezaplacení soudního poplatku byla krajskému soudu doručena žádost žalobce o osvobození od soudních poplatků, o níž musí rozhodnout.

[5] Žalovaný se k žalobě vyjádřil v podání ze dne 4. 5. 2015, v němž odkázal na obsah odůvodnění napadeného rozhodnutí, ve kterém se vypořádal se žalobní argumentací, když vysvětlil, že petiční právo je nutné vykonávat v souladu s jinými zákony, zde zákonem o silničním provozu. Žalovaný proto setrval na stanovisku, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem. Navrhoval proto, aby krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

[6] Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozsudkem ze dne 28. 5. 2015, č. j. 52 A 42/2010 - 44, žalobu jako nedůvodnou zamítl a rozhodl dále, že žalobce ani žalovaný nemají právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění zdůraznil, že je vázán žalobní argumentací, kterou nemůže překročit. Pokud je tato velmi obecná, ale ještě projednatelná, neboť je z ní patrné, co žalobce napadenému rozhodnutí vytýká, nemůže ji soud dál dotvářet. Napadené rozhodnutí soud shledal srozumitelným a dostatečně odůvodněným. S námitkou žalobce, že napadené rozhodnutí je v rozporu se zákony České republiky, neboť žalobce své vozidlo potřeboval k výkonu petičního práva, se podle soudu žalovaný v napadeném rozhodnutí řádně vypořádal, když uvedl, že výkon petičního práva není nadřazen pravidlům stanoveným zákonem o silničním provozu. Takové odůvodnění přitom krajský soud nepovažoval za exces, pro nějž by napadené rozhodnutí mělo být v rozporu s dobrými mravy, zájmy společnosti nebo platnými

zákony. Petiční právo sice žalobci zaručuje Listina základních práv a svobod, avšak z ničeho neplyne, že by petiční právo bylo bezbřehé. Jeho výkon totiž má své hranice tam, kde zasahuje do jiných Listinou základních práv garantovaných práv, popř. je v rozporu s veřejným pořádkem. Pokud by taková hranice podle krajského soudu neexistovala, docházelo by k porušování pravidel stanovených zákonodárcem k zabezpečení veřejného pořádku, čímž by tato pravidla pozbývala svůj význam. Soud zdůraznil, že žalobce nebyl sankcionován za výkon petičního práva, ale za to, že způsob, jakým tak činil, odporoval pravidlům veřejného pořádku v oblasti silničního provozu. Soud proto uzavřel, že pokud chtěl žalobce užít vozidla jako petičního stánku, mohl tak učinit takovým způsobem, jenž by nenarušoval pravidla silničního provozu (např. umístit vozidlo na místa pro stání vozidel určených). Správní orgány proto postupovaly správně, pokud žalobce uznaly vinným ze spáchání přestupku podle ustanovení § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu.

[7] Proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 28. 5. 2015, č. j. 52 A 42/2010 - 44, se žalobce (dále též „stěžovatel“) bránil kasační stížností ze dne 18. 6. 2015, v níž uvedl, že rozsudek krajského soudu napadá z důvodů podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) až e) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel odkázal na znění ustanovení § 4 odst. 3 petičního zákona a dovozoval z něj, že žádné pravidlo neporušil, neboť způsobem parkování neomezil provoz motorových vozidel a jiných vozidel. Poukazoval dále na to, že byl uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, avšak citované ustanovení odkazuje na celou hlavu II zákona o silničním provozu, tudíž z rozhodnutí není zřejmé, kterou povinnost vlastně porušil. Nesouhlasil rovněž se závěrem krajského soudu, že nebyl sankcionován za výkon petičního práva, ale za to, že způsob jakým tak činil, odporoval pravidlům silničního provozu, protože v daném případě podle jeho přesvědčení způsob výkonu petičního práva nepodléhá pravidlům veřejného pořádku v oblasti silničního provozu, zvláště když žádný zákon neurčuje umístění petičního stánku. Vozidlo totiž nepoužíval jako vozidlo ve smyslu zákona o silničním provozu, na které by dopadal tento zákon, ale jako petiční stan, s čímž se krajský soud a žalovaný nedostatečně vypořádaly. Stěžovatel v neposlední řadě požadoval, aby ve věci bylo nařízeno jednání, neboť nesouhlasil s projednáním věci bez nařízení jednání. Stěžovatel s ohledem na výše uvedené navrhoval, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[8] Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil v podání ze dne 27. 7. 2015, v němž se zcela ztotožnil s rozsudkem krajského soudu.

II.
Posouzení kasační stížnosti

[9] Stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích vzešel (ustanovení § 102 s. ř. s.), kasační stížnost je včasná (ustanovení § 106 odst. 2 s. ř. s.) a přípustná, neboť nejsou naplněny důvody podle ustanovení § 104 s. ř. s. způsobující její nepřípustnost.

[10] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[11] Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatel podal z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) až e) s. ř. s. Fakticky však uplatnil kasační důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne

18. 3. 2004, č. j. 1 As 7/2004 - 47). Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené *„nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.“* Nesprávné posouzení právní otázky v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav byl krajským soudem aplikován nesprávný právní názor. Podle písm. d) téhož ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené *„nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.“*

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkami nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Nepřezkoumatelnost je natolik závažnou vadou rozhodnutí krajského soudu, že se jí Nejvyšší správní soud musí zabývat i tehdy, pokud by ji stěžovatel nenamítal, tedy z úřední povinnosti (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.). Má-li rozhodnutí soudu projít testem přezkoumatelnosti, je třeba, aby se ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. jednalo o rozhodnutí srozumitelné, s uvedením dostatku důvodů podporujících výrok rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75), nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74). Za nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti; z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto; která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek); jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním; která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 – 130).

[14] V případě napadeného rozsudku se krajský soud nedopustil výše uvedené nesrozumitelnosti v podobě vnitřní rozpornosti výroku, nerozlišení výroku a odůvodnění, nezjistitelnosti jeho adresátů či nevhodné formulace, protože napadený rozsudek jasně a přehledně obsahuje všechny zákonem předepsané náležitosti. Ostatně samotný stěžovatel jeho obsahu porozuměl, přičemž s jeho závěry polemizuje v kasační stížnosti. Nelze tudíž hovořit o tom, že by rozsudek krajského soudu byl nesrozumitelný. Skutečnost, že stěžovatel se závěry soudu nesouhlasí, nepředstavuje důvod pro zrušení napadeného rozsudku pro jeho údajnou nesrozumitelnost.

[15] Pokud jde o nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu pro nedostatek důvodů, pod tento termín spadají rovněž nedostatky důvodů skutkových. Bude se typicky jednat o případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny. Ani v tomto směru nezjistil Nejvyšší správní soud žádné pochybení krajského soudu, neboť ten uvedl, z jakého důvodu považuje napadené rozhodnutí za zákonné. Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích se v odůvodnění tohoto rozhodnutí tedy řádně vyjádřil k zákonnosti napadeného rozhodnutí a správně zjistil skutkový stav věci. Krajský soud pouze vyjádřil svůj právní názor ohledně (ne)důvodnosti žaloby; z faktu, že nepřisvědčil argumentaci stěžovatele a že dospěl k závěrům, se kterými nesouhlasí, nelze dovozovat nepřezkoumatelnost rozsudku.

[16] Stěžovatel ve své námitce dovolávající se nepřezkoumatelnosti rozsudku uvádí, že se krajský soud nevypořádal s tím, zda vozidlo jako petiční stánek může stát jen na místech vyhrazených ke stání vozidel. Stěžovatel však přehlíží odůvodnění napadeného rozsudku (viz. strana 3), v němž krajský soud uvedl, že i při výkonu petičního práva měl stěžovatel respektovat další předpisy, nejen petiční zákon. Krajský soud řádně vysvětlil, že v případě jeho petičního stánku se jednalo o vozidlo, tudíž na něj rovněž dopadala právní úprava obsažená v zákoně o silničním provozu. Krajský soud se tedy otázkou, zda byl stěžovatel v souladu se zákonem sankcionován za to, že jeho vozidlo užité jako petiční stánek stálo v místě, kde to zákon o silničním provozu zakazoval, zabýval a dospěl k závěrům, s nimiž se Nejvyšší správní soud ztotožňuje.

[17] Nejvyšší správní soud nad rámec výše uvedeného poukazuje na to, že rozsah odůvodnění rozsudku krajského soudu plně odpovídá rozsahu a kvalitě žalobní argumentace. Obecnost uplatněných žalobních bodů jde tedy zásadně k tíži stěžovatele, jak ostatně vyplývá i z recentní judikatury Nejvyššího správního soudu, protože rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, uvedl, že *„míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod - byť i vyhovující - obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.“* Pokud stěžovatel svou žalobní argumentaci nerozhojnil a neuvedl ničeho konkrétního, zásadně nyní nemůže s úspěchem namítat, že odůvodnění rozsudku krajského soudu považuje za nedostatečné, resp. že se měl soud na určitou oblast podrobněji zaměřit.

[18] K námitkám stěžovatele týkajícím se vlastního právního posouzení věci krajským soudem Nejvyšší správní soud uvádí:

[19] Podle ustanovení § 4 odst. 3 petičního zákona *„k účelu uvedenému v odstavci 1 mohou být petice a podpisové archy vystaveny též na místech přístupných veřejnosti. K tomu není třeba povolení státního orgánu, nesmí však dojít k omezení provozu motorových a jiných vozidel a k rušení veřejného pořádku.“*

[20] Nejvyšší správní soud z citovaného ustanovení dovozuje, že k výkonu petičního práva v podobě zřízení petičního stánku sice není potřeba povolení státního orgánu, nicméně výkon tohoto práva je limitován dvěma podmínkami: – jednak nesmí dojít k omezení provozu motorových a jiných vozidel a rovněž nesmí dojít k rušení veřejného pořádku. Z tohoto dílčího závěru tedy vyplývá, že výkon petičního práva není bezbřehý, jak ostatně správně vysvětlil krajský soud. Citované ustanovení ani Nejvyšší správní soud nepovažuje za rozporné s ústavním pořádkem, neboť podle čl. 4 odst. 2 Listiny základních práv a svobod meze těchto základních práv a svobod mohou být upraveny zákonem, přičemž taková omezení nesmí být zneužívána k jiným účelům, než pro která byla stanovena v čl. 4 odst. 4 této Listiny.

[21] Citované ustanovení petičního zákona tedy na prvním místě zakazuje narušovat plynulost dopravy tím, že se někdo snaží své petiční právo vykonávat fakticky na úkor druhých, neboť je omezuje v jejich dopravě či pohybu. Stěžovatel by tedy z tohoto důvodu např. nesměl své vozidlo použité jako petiční stánek odstavit na silnici sloužící k provozu motorových či jiných vozidel, nebo uprostřed rušné křižovatky s tím, že vykonává své petiční právo, neboť by tím s největší pravděpodobností hraničící s jistotou došlo k omezení provozu motorových a jiných vozidel.

[22] Druhou negativní podmínkou výkonu petičního práva dle ustanovení § 4 odst. 3 petičního zákona je zákaz takového jednání, kterým by docházelo k „rušení veřejného pořádku“. Veřejným pořádkem se přitom myslí souhrn společenských vztahů, které vznikají, rozvíjejí se a zanikají na místech veřejných a veřejnosti přístupných; jsou upraveny právními i neprávními normativními systémy a jejich zachování je významné pro zajištění klidného a bezporuchového chodu společnosti. Pod podmínku „rušení veřejného pořádku“ tedy podle Nejvyššího správního soudu spadá celá škála situací, kdy by výkon petičního práv byl na úkor druhých osob, pokud by předmětné jednání zejména dosáhlo takové intenzity, které již narušuje hranice obsažené ve veřejnoprávních předpisech upravujících dovolené jednání.

[23] Zjednodušeně řečeno Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že výkon petičního práva podle § 4 odst. 3 petičního zákona nemůže představovat imunitu z oblasti veřejnoprávních deliktů a veřejnoprávních sankcí. Pokud by totiž Nejvyšší správní soud dovodil opak, znamenalo by to souhlas se zjevným porušením veřejného pořádku, tedy základních společenských vztahů nutných pro zajištění klidného a bezporuchového chodu společnosti. Zajištění tohoto klidného a bezporuchového chodu společnosti zákonodárce totiž zajistil rovněž prostřednictvím vymezení skutkových podstat protiprávního jednání. Jinými slovy výkon petičního práva nesmí vést k páchání protiprávního jednání, které vykazuje znaky deliktu, ať už trestného činu nebo správního deliktu v nejobecnějším slova smyslu.

[24] Tyto závěry Nejvyšší správní soud dovozuje rovněž z toho, že zákonodárce v petičním zákonu nestanovil, že výkon petičního práva nesmí závažným způsobem narušit veřejný pořádek, nýbrž že hranici výkonu tohoto práva představuje „prosté“ narušení veřejného pořádku – srov. přiměřeně usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 - 151. V citovaném usnesení se Nejvyšší správní soud zejména zabýval pojmem „závažné narušení veřejného pořádku“ podle zákona o pobytu cizinců, které již s ohledem na slovní označení znamená mnohem vyšší intenzitu závadného jednání než „pouhé“ rušení veřejného pořádku ve smyslu § 4 odst. 3 petičního zákona. Pokud tedy za závažné narušení veřejného pořádku rozšířený senát v citovaném usnesení považoval nejen takové jednání, které vykazuje znaky trestného činu ale i jednání méně zavažné je podle Nejvyššího správního soudu nutné v posuzované věci argumentem a fortiori (konkrétně a maiori ad minus) dovodit, že pouhé narušení veřejného pořádku ve smyslu § 4 odst. 3 petičního zákona může být založeno již prostým naplněním skutkových podstat jiných deliktů než trestných činů, které z povahy věci představují oproti trestným činům mírnější společensky škodlivé jednání, které však narušují zájem na řádném a bezporuchovém chodu společnosti.

[25] Nejvyšší správní soud s ohledem na shora uvedené dospívá k závěru, že stěžovatel mohl být pokutován podle zákona o silničním provozu, neboť tím byla vynucována podmínka § 4 odst. 3 petičního zákona, tedy souladnost výkonu petičního práva s veřejným pořádkem. Stěžovateli nebylo bráněno ve výkonu jeho petičního práva, pouze po něm bylo požadováno, aby dodržoval příslušná pravidla s ohledem na způsob výkonu tohoto práva. Pokud tedy k výkonu tohoto práva stěžovatel použil vozidlo, dopadala na něj rovněž prostřednictvím § 4 odst. 3 petičního zákona příslušná právní úprava zákona o silničním provozu, která chrání veřejný pořádek.

[26] Nejvyšší správní soud přitom připomíná, že není zdaleka neobvyklé, pokud na určitou část společenských vztahů dopadá více právních předpisů, byť tyto právní předpisy samostatně regulují jeden typ společenského vztahu. Není přitom vyloučené, aby určité jednání bylo z pohledu jednoho právního předpisu zdánlivě dovolené, přičemž jiný předpis je považuje za nezákonné, resp. k posouzení takového jednání jako souladného se zákonem vyžaduje splnění

dalších podmínek. Nejvyšší správní soud přitom v argumentaci stěžovatele obecně se dovolávající výkonu svého ústavního petičního práva a § 4 odst. 3 petičního zákona neshledává oporu pro závěr, že za situace, kdy na stěžovatelem zvolený způsob výkonu petičního práva zjevně dopadalo více právních předpisů, je nutné preferovat pouze jeden z těchto předpisů, konkrétně petiční zákon a dovodit oprávněnost stěžovatelova chování. Nejvyšší správní soud tedy setrvává na stanovisku, že stěžovatel měl dodržet příslušné právní předpisy dopadající na danou situaci, tedy konkrétně zákon o silničním provozu, jak ostatně vyplývá z § 4 odst. 3 petičního zákona, pokud k výkonu svého petičního práva použil vozidlo.

[27] Skutečnost, že svého osobního motorového vozidla použil k výkonu petičního práva, nezpůsobuje, že by se tím vozidlo dostalo z dosahu působnosti a regulace zákona o silničním provozu. Nejvyšší správní soud přitom odkazuje na ustanovení § 2 písm. f) zákona o silničním provozu, které vozidlo definuje dle objektivních kritérií jako *„motorové vozidlo, nemotorové vozidlo nebo tramvaj"*. Není zde tedy obsaženo kritérium účelu využití vozidla, ani to, zda vozidlo stojí, má zapnutý motor nebo zda má zařazený rychlostní stupeň. Akceptace argumentace stěžovatele v tom smyslu, že z dosahu zákona o silničním provozu se vymyká pouhým výkonem petičního práva, by ve svém důsledku znamenala naprostou nevymahatelnost zákona o silničním provozu, protože každý přestupce by mohl tvrdit, že není podle tohoto zákona postižitelný z důvodu, že vykonává své petiční právo, což by vedlo k naprostému popření smyslu zákona. Pro posouzení toho, zda se v daném případě jednalo o vozidlo ve smyslu zákona o silničním provozu je rovněž nerozhodné, zda se vozidlo pohybovalo, nebo zda stálo, zda mělo zařazený rychlostní stupeň či zda bylo zabrzděné, neboť skutečnost, zda vozidlo pohybuje nebo nikoli, je z hlediska výše uvedené definice podle § 2 písm. f) zákona o silničním provozu irelevantní.

[28] K námitce stěžovatele, že výrok napadeného rozhodnutí není určitý, protože nespecifikuje konkrétní porušení ustanovení zákona o silničním provozu, za které byl stěžovatel potrestán, musí Nejvyšší správní soud konstatovat, že je nepřípustná ve smyslu ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s., neboť stěžovatel touto argumentací uplatňuje zcela jiné důvody, než které uplatnil v řízení před krajským soudem ve lhůtě podle ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s. Podle ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. není totiž kasační stížnost přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103 s. ř. s., nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 10. 9. 2009, č. j. 7 Afs 106/2009 - 77, *„kasační stížnost může účinně směřovat jen proti těm důvodům soudního rozhodnutí, na němž je toto rozhodnutí postaveno."* K obdobným závěrům se Nejvyšší správní soud přihlásil v rozsudku ze dne 25. 9. 2008, č. j. 8 Afs 48/2006 - 155, ve kterém uvedl, že *„ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. představuje zavedení koncentračního principu do řízení před Nejvyšším správním soudem. Užití tohoto principu lze považovat za zcela racionální, neboť zajišťuje, aby výhrady účastníků řízení proti (zde) pravomocnému správnímu rozhodnutí byly pořadem práva nejprve projednány krajskými soudy, přičemž Nejvyšší správní soud přezkoumá již pouze zákonnost závěrů krajských soudů k jednotlivým skutkovým a právním otázkám, které jim byly v žalobách předestřeny (promítly-li se, pochopitelně, do námitek kasačních). Pokud by bylo v řízení před Nejvyšším správním soudem (myšleno v řízení o kasační stížnosti) připuštěno uplatnění skutkových a právních novot (zde srov. též ustanovení § 109 odst. 4 s. ř. s.) vedlo by to fakticky k popření kasačního principu, na němž je řízení o tomto mimořádném opravném prostředku vystavěno. Ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. (obdobně jako § 109 odst. 4 s. ř. s., vylučující možnost dodatečného uplatňování argumentů skutkových) tedy nesleduje restrikci práv fyzických a právnických osob na přístup k soudní ochraně. Po účastnících předcházejícího žalobního řízení (z logiky věci je zřejmé, že musí jít pouze o účastníky aktivně legitimované) lze jistě spravedlivě požadovat, aby na principu vigilantibus jura postupovali v řízení shora popsaným způsobem s tím, že v případě, kdy tak neučiní, ponesou (z hlediska možnosti uplatnění procesní argumentace v dalším stupni) případné nepříznivé důsledky."* V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 9. 2008, č. j. 1 Afs 102/2008 – 39, bylo konstatováno, že *„podle § 104*

odst. 4 s. ř. s. totiž není kasační stížnost přípustná, opírá-li se jen o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl. Tato výhrada dopadá i na případy, kdy žalobce sice onu námitku před soudem uplatnil, učinil tak však až po uplynutí lhůty k podání žaloby."

[29] Řízení o kasační stížnosti jako mimořádném opravném prostředku proti pravomocným rozhodnutím krajských soudu podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. slouží k přezkumu zákonnosti a správnosti rozhodnutí městských soudů; nevytváří proto novou instanci k přednesu další skutkové a právní argumentace pro žalobce. Nejvyšší správní soud se tedy za dané procesní situace nemůže věcně vyjádřit k argumentaci ohledně toho, že výrok napadeného rozhodnutí není určitý, protože nespecifikuje konkrétní porušení ustanovení zákona o silničním provozu, za které byl stěžovatel potrestán. Tuto argumentaci stěžovatel uvedl až v kasační stížnosti, což je v rozporu s ustanovením § 104 odst. 4 s. ř. s., které ve smyslu výše uvedené judikatury Nejvyššího správního soudu zakotvuje koncentraci řízení před krajskými soudy, tj. stěžovatel měl veškerou svou argumentaci dokládající podle jeho názoru nezákonnost a nesprávnost napadeného rozhodnutí uvést již v řízení před krajským soudem ve lhůtě podle ustanovení 72 s. ř. s. Nejvyšší správní soud přitom dodává, že tato argumentace nespadá do okruhu těch námitek, k nimž musí správní soudy přihlédnout ex offo.

[30] K tomu nutno zopakovat žalobcovu povinnost podle § 71 odst. 1 písm. c) a d) s. ř. s., uvést v žalobě mj. žalobní body a označit výroky napadeného (napadených) rozhodnutí. Toto ustanovení podtrhuje jejich význam tím, že předepisuje soudu přezkoumat žalobou napadené výroky v mezích žalobních bodů. Jde o projev dispoziční zásady, na které je správní soudnictví postaveno (viz. § 5 s. ř. s.). Výjimkou jsou některé vady rozhodnutí na něž pamatuje ustanovení § 76 s. ř. s., ale i další skutečnosti, ke kterým je soud povinen přihlédnout z úřední povinnosti (např. prekluze). V této souvislosti je možno poukázat na judikaturu Nejvyššího správního soudu (např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 – 84, publ. pod č. 2288/2011 Sb. NSS), podle které je soud oprávněn zrušit rozhodnutí krajského soudu pro vady řízení, byť nebyly žalobcem výslovně namítány, pokud tyto vady brání přezkoumání v mezích žalobních bodů. O takový případ však v projednávané věci nejde, neboť žádné takové vady v řízení před správním orgánem, které by bránily přezkoumat napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů (např., že by bylo vydáno věcně nepříslušným orgánem a bylo tudíž nicotné, nebo bylo zmatečné, či jím byla porušena zásada ne bis in idem v oblasti správního trestání) nebyly v řízení zjištěny; napadené rozhodnutí bylo přezkoumatelné v mezích námitek, které stěžovatel v žalobě uplatnil a krajský soud je v těchto mezích přezkoumal.

[31] Nad rámec výše uvedeného (jako obiter dictum) Nejvyšší správní soud odkazuje stěžovatele na výrok rozhodnutí Magistrátu města Pardubic ze dne 13. 3. 2014, č. j. OSA/P-1309/13-D/15, v němž je specifikováno, že porušil povinnost stanovenou v ustanovení § 53 odst. 2 zákona o silničním provozu. S ohledem na tuto skutečnost je zřejmé, že tato argumentace stěžovatele není důvodná.

III.
Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[32] Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích k závěru, že nebyly naplněny tvrzené důvody podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., za použití ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. Kasační stížnost proto není důvodná a Nejvyšší správní soud ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl. K požadavku stěžovatele na provedení jednání Nejvyšší správní soud odkazuje na ustanovení § 109 odst. 2

s. ř. s., podle kterého Nejvyšší správní soud rozhoduje o kasační stížnosti zásadně bez jednání, přičemž v projednávané věci neshledal důvod pro to, aby se od této zásady odchýlil a jednání nařídil.

[33] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl ve věci procesně úspěšný, proto nárok na náhradu nákladů řízení nemá; žalovanému náklady řízení nad rámec jeho běžné činnosti podle obsahu soudního spisu nevznikly, proto mu Nejvyšší správní soud právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 13. srpna 2015

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu