



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Tomáše Langáška a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobkyně: **MUDr. A. H.**, zastoupena Mgr. Václavem Voříškem, advokátem, se sídlem Ledčická 649/15, Praha 8, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 12. 2017, č. j. 150560/2015/KUSK/DOP/ZAV, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2018, č. j. 44 A 10/2018 - 33,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci**

[1] Včas podanou kasační stížností se žalobkyně domáhá zrušení rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2018, č. j. 44 A 10/2018 - 33 (dále „napadený rozsudek“), jímž krajský soud zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 12. 2017, č. j. 150560/2015/KUSK/DOP/ZAV (dále „napadené rozhodnutí“).

[2] **Napadeným rozhodnutím** bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Poděbrady ze dne 24. 9. 2015, č. j. 0036246/DZD/2015/LKr, kterým byla žalobkyně uznána vinnou ze správního deliktu provozovatele vozidla podle ustanovení § 125f odst. 1 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“), jehož skutkovou podstatu naplnila dne 9. 5. 2015 porušením ustanovení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu,

neboť jako provozovatelka vozidla tovární značky Volkswagen Passat nezajistila, aby při užití uvedeného vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem, kdy uvedeného dne v době od 10:45 hodin do 10:55 hodin pozemní komunikaci ulice Na Valech v obci nezjištěný řidič předmětného vozidla porušil ustanovení § 53 odst. 2 zákona o silničním provozu. Za toto jednání byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 1 500 Kč. Žalovaný popsals průběhu správního řízení a konstatoval, že žalobkyně neuvedla totožnost řidiče předmětného vozidla v rozhodné době, proto bylo řízení pro tento přestupek odloženo. Dále uvedl, že žalobkyně na výzvu k podání vysvětlení reagovala datovou zprávou, v níž odepřela výpověď s odůvodněním, že dne 5. 4. 2015 měl vozidlo užívat její kamarád pan Ing. M. J., kterého však považuje za osobu blízkou, tudíž nebude vypovídat.

[3] Vzhledem k tomu, že odvolání podané žalobkyní nebylo odůvodněno, žalovaný se zaměřil na ověření toho, že žalobkyně se dopustila předmětného správního deliktu. Z obsahu správního spisu bez jakýchkoli pochyb vyplývá, že vozidlo v inkriminované době stálo na chodníku, což je v rozporu se zákonem o silničním provozu. Protože totožnost řidiče nebyla zjištěna, byly splněny podmínky pro dovození odpovědnosti žalobkyně za správní delikt. Žalovaný se rovněž ztotožnil s výši uložené pokuty.

[4] Žalobkyně podala proti napadenému rozhodnutí **žalobu** ze dne 26. 2. 2018 ke krajskému soudu, v níž namítala, že prvostupňové rozhodnutí je nepřezkoumatelné, protože neobsahuje relevantní právně kvalifikační úvahy (např. rozlišení mezi stáním a zastavením, otázka způsobení dopravní nehody atd.). Měla za to, že rozhodnutí jsou vydávána ryze šablonovitě, což vede k nepřijatelnému formalismu. Žalovaný se nevypořádal s námitkou uplatněnou žalobkyní v řízení. Nebylo rovněž doloženo, že plocha, kde auto stálo, byla chodníkem. Nadto správní orgány rozporně citují jednotlivé ustanovení zákona o silničním provozu, které mělo být předmětným jednáním porušeno. Výrok správního rozhodnutí je vadný i v tom, že nespecifikuje konkrétní přestupek, jehož znaky měly být naplněny, a protože neobsahuje výčet všech ustanovení zákona, podle kterých bylo rozhodováno. Určení místa přestupku odkazem na ulici Na Valech v Poděbradech je naprosto nedostatečné. Totožné pochybení obsahovalo i oznámení o zahájení řízení, tudíž žalobkyně nevěděla, jak se má v dané věci bránit. Výrok prvostupňového rozhodnutí je vadný i v tom, že jej nemístně omezuje ve způsobu placení uložené pokuty v podobě bankovního převodu. S ohledem na délku správního řízení a vstup zákona č. 250/2016 Sb. v účinnost vyslovila názor, že došlo k prekluzi její odpovědnosti. Správní orgány porušily její procesní práva i tím, že nevedly společné řízení o jejích dalších deliktech. S ohledem na novou právní úpravu správního trestání měla za to, že došlo ke změně koncepce protiprávního jednání z objektivního principu na subjektivní vyžadující zkoumání zavinění, což se však nestalo. Mělo být rovněž provedeno řádné dokazování, jehož se měla účastnit. Řízení je zatíženo další vadou spočívající v tom, že byly postupně vydány tři příkazy, avšak pouze proti jednomu podala žalobkyně odpor, tudíž zbývající musely nabýt právní moci. Fakticky předmětné jednání nemohlo naplnit skutkovou podstatu přestupku, neboť tehdejší řidič jednal v krajní nouzi, což mělo být správními orgány prověřováno. Opakovala přitom, že správním orgánům sdělila totožnost řidiče. Správními orgány zajištěné fotografie ničeho neprokazují, jelikož na jejich základě nelze určit, zda se jednalo o stání nebo zastavení, rovněž nebylo doloženo, že se jedná o chodník. Předmětnou právní úpravu zakotvující odpovědnost provozovatele vozidla označila žalobkyně za protiústavní. Fakticky rovněž dochází k diskriminaci českých provozovatelů, neboť vůči provozovatelům z ciziny správní orgány nic nečiní.

[5] Krajský soud v odůvodnění **napadeného rozsudku** nejprve vysvětlil, že se žalobkyně nemůže dovolávat procesních ustanovení zákona o odpovědnosti za přestupky, neboť ty se aplikují až na nově zahájená správní řízení. Dále poukázal na to, že žalobkyně

pokračování

nemístně vytrhává jednotlivé dílčí závěry správních orgánů z kontextu a ty pro jejich údajnou nedostatečnost napadá; byla to přitom ona, kdo svou procesní pasivitou neumožnila správním orgánům se věci podrobněji zabývat, jak nyní požaduje. Soud nezjistil, že by napadené rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné; za určující soud označil to, že se v projednávané věci nejednalo o skutkově obtížný případ a ani nevznikly pochybnosti o významu příslušné právní úpravy, proto postačovalo, pokud správní orgány uvedly jednoduché úvahy o dané věci, zvláště když žalobkyně v průběhu správního řízení v tomto směru ničeho nenamítala. S ohledem na to, že fotografie nezachycují přítomnost jakékoli osoby u vozidla, jednalo se o stání; soud přitom zdůraznil, že se jednalo o nezákonné užití chodníku, tudíž je irelevantní, zda šlo o stání nebo o zastavení. Znakem skutkové podstaty správního deliktu provozovatele motorového vozidla není absence následku v podobě dopravní nehody, tato podmínka se týká odpovědnosti provozovatele vozidla podle ustanovení § 125f odst. 2 zákona o silničním provozu. V posuzované věci přitom nebylo zjištěno, že by předmětným vozidlo byla způsobena dopravní nehoda. Závěry správních orgánů jsou podpořeny obsahem správního spisu; možné použití určitých šablon přitom není dle soudu samo o sobě protiprávní, pokud se jedná o skutkově a právně totožné situace. S ohledem na to, že žalobkyně neodůvodnila své odvolání, nebylo povinností žalovaného se vypořádávat s jedinou argumentací uplatněnou žalobkyní před správním orgánem prvního stupně. Soud neměl pochyb o tom, že se jednalo o chodník, a to s ohledem na pořízené fotografie.

[6] Soud připustil, že správní orgány nesprávně citovaly ustanovení § 4 písm. c) zákona o silničním provozu, avšak k tomu došlo při rekapitulování obsahu spisu; celé správní řízení však bylo vedeno pro porušení ustanovení § 4 písm. b) zákona o silničním provozu. Soud měl za to, že správní orgán prvního stupně dostatečně specifikoval předmětný delikt ve výroku vymezením jeho skutkové podstaty, odkaz na ustanovení § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu v odůvodnění rozhodnutí je dle soudu dostatečný. Nebylo přitom nutné uvést ustanovení § 125e odst. 2 zákona o silničním provozu ve výroku rozhodnutí. Místo spáchání protiprávního jednání bylo dostatečně vymezené, neboť správní orgán uvedl, že vozidlo bylo zaparkováno na chodníku. Soud rovněž seznal, že i výzva k uhrazení určené částky byla v tomto směru dostatečná; shodné informace stran skutkových okolností žalobkyně dostávala v průběhu celého správního řízení. K porušení procesních práv žalobkyně nedošlo ani tím, že výrok rozhodnutí obsahuje informace o placení pokuty prostřednictvím bankovního převodu, neboť to podle soudu nevyklučuje uhrazení částky jiným způsobem. Soud měl rovněž za to, že nedošlo k prekluzi odpovědnosti žalobkyně, neboť čl. 40 odst. 6 Listiny nelze použít na situaci, kdy nová právní úprava je výhodnější pouze z důvodu kratší prekluzivní lhůty. Danou situaci tak výslovně řeší ustanovení § 112 odst. 4 zákona o odpovědnosti za přestupky. K otázce nevedení společného řízení soud konstatoval, že žalobkyně v tomto směru neuvedla konkrétní tvrzení a důkazní návrhy, což brání soudu tuto námitku věcně vypořádat.

[7] Tvrzení žalobkyně, že na základě novelizace došlo k tomu, že předmětný delikt stojí na principu zavinění, soud nepřisvědčil, neboť v tomto směru nedošlo k žádné změně zákona. Procesní práva žalobkyně nebyla porušena ani tím, že nebylo provedeno ústní jednání, neboť to příslušná právní úprava ve vztahu ke správnímu deliktu provozovatele motorového vozidla neukládala. Pokud žalobkyně poukazovala na to, že správní orgán vydal několik příkazů, tak soud ověřil, že byly vydány dva, přičemž druhý v pořadí představoval opravné rozhodnutí pro první příkaz. Tím, zda řidič v době parkování jednal v krajní nouzi, se nemohly správní orgány v předmětném řízení zabývat. Žalobkyně totiž sdělila jméno řidiče v takové fázi řízení, kdy již nebylo možné zahájit řízení o přestupku s tímto řidičem. Soud s ohledem na obsah správního spisu neměl za to, že by správní orgány neprokázaly naplnění znaků skutkové podstaty. Předmětná právní úprava zakotvující odpovědnost provozovatele motorového vozidla není s ohledem na závěry Ústavního soudu obsažené v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/16 protiústavní. Soud

v neposlední řadě nesouhlasil s tím, že by žalobkyně byla postupem správních orgánů v dané věci jakkoli diskriminována oproti zahraničním provozovatelům.

## II. Kasační stížnost a vyjádření

[8] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala proti napadenému rozsudku blanketní (neodůvodněnou) kasační stížnost.

[9] Nejvyšší správní soud proto stěžovatelku vyzval usnesením ze dne 22. 11. 2018, č. j. 6 As 339/2018 – 17 k doplnění kasační stížnosti ve lhůtě jednoho měsíce. Toto usnesení bylo zástupci stěžovatelky doručeno dne 28. 11. 2018. Lhůta pro doplnění kasační stížnosti proto uplynula v pátek dne 28. 12. 2018. Stěžovatelka na tuto výzvu reagovalo doplněním datovaným dnem 15. 11. 2018, které bylo Nejvyššímu správnímu soudu doručeno e-mailem bez zaručeného elektronického podpisu dne 28. 12. 2018, v němž namítala, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku citace ustanovení § 4 písm. c) zákona o silničním provozu v rozhodnutí správního orgánu, neboť toto ustanovení správní orgán v rozhodnutí nesprávně citoval dvakrát, což podle jejího názoru vede k tomu, že výrok rozhodnutí nemá oporu ve svém odůvodnění. Toto podání bylo do 3 dnů ze strany stěžovatelky řádně potvrzeno.

[10] Dalším podáním ze dne 31. 12. 2018, jež bylo Nejvyššímu správnímu soudu doručeno téhož dne, stěžovatelka s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 209/2016 podala další doplnění, v němž tvrdila, že výrok správního rozhodnutí je vadný, protože neobsahuje výslovně všechna ustanovení zákona, která byla v její věci použita, přičemž nestačí jeho uvedení až v odůvodnění rozhodnutí. V druhém doplnění kasační stížnosti ze dne 31. 12. 2018 (které bylo Nejvyššímu správnímu soudu doručeno až dne 3. 1. 2019) stěžovatelka nad rámec výše uvedeného namítala, že ve výroku rozhodnutí absentuje odkaz na ustanovení § 125e odst. 2 silničního zákona. Místo spáchání protiprávního jednání bylo vágně specifikováno, když nebylo uvedeno, v které části ulice k němu došlo, přičemž žalobkyně ani neměla šanci prokázat opak. Výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je vadný i kvůli tomu, že omezuje způsob úhrady pokuty na bankovní převod. Zopakovala své tvrzení, že s ohledem na přijetí zákona o odpovědnosti za přestupky došlo k prekluzi její odpovědnosti. V neposlední řadě trvala na tom, že byla porušena její procesní a hmotná práva, pokud nebylo vedeno společné řízení.

[11] Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 28. 1. 2019 vysvětlil, že nesprávné uvedení ustanovení § 4 písm. c) zákona o silničním provozu představuje pouze citování obsahu spisu, nelze tudíž na jeho základě dovozovat rozpornost správního rozhodnutí. Ke zbývajícím námitkám žalovaný vysvětlil, že se stěžovatelka mylí a nesprávně aplikuje jednotlivá ustanovení zákona.

## III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána včas, osobou oprávněnou, jež splňuje podmínky řízení obsažené v ustanovení § 105 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), a je proti napadenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

[13] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost stěžovatelky v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost **není důvodná**.

[14] Nejvyšší správní soud musí nejprve konstatovat, že převážná část kasační argumentace stěžovatelky je opožděná, tudíž k ní nemůže přihlížet. Jak vyplývá z ustanovení § 106 odst. 3

pokračování

s. ř. s. „*Nemá-li kasační stížnost všechny náležitosti již při jejím podání, musí být tyto náležitosti doplněny ve lhůtě jednoho měsíce od doručení usnesení, kterým byl stěžovatel vyzván k doplnění podání. Jen v této lhůtě může stěžovatel rozšířit kasační stížnost na výroky dosud nenapadené a rozšířit její důvody. Tuto lhůtu může soud na vážnou žádost stěžovatele z vážných důvodů prodloužit, nejdéle však o další měsíc.*“ V projednávané věci měla kasační stížnost stěžovatelky ze dne 15. 11. 2018 vady, neboť postrádala bližší odůvodnění. Proto Nejvyšší správní soud stěžovatelku vyzval usnesením ze dne 22. 11. 2018, č. j. 6 As 339/2018 – 17 k jejímu doplnění ve lhůtě jednoho měsíce. Toto usnesení bylo stěžovatelce (jejímu zástupci) doručeno dne 28. 11. 2018, tudíž lhůta k doplnění kasační stížnosti uplynula dne 28. 12. 2018. V této lhůtě stěžovatelka kasační stížnost doplnila podáním datovaným dnem 15. 11. 2018, v němž uvedla pouze jednu kasační námitku v podobě opakované nesprávné citace ustanovení § 4 písm. c) zákona o silničním provozu ve správním rozhodnutí. Jelikož toto podání stěžovatelka podala prostřednictvím e-mailu bez zaručeného elektronického podpisu, musela jej do 3 dnů doplnit, což splnila dne 31. 12. 2018 – viz ustanovení § 37 odst. 2 s. ř. s. Ke zbývajícím doplněním a podáním nemůže Nejvyšší správní soud přihlížet, neboť to výslovně zapovídá ustanovení § 106 odst. 3 s. ř. s., podle kterého jen v lhůtě pro doplnění kasační stížnosti může stěžovatel rozšířit důvody své argumentace. Stěžovatelkou citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 2. 2. 2017, č. j. 2 As 209/2016 – 93) na věc nedopadá, neboť ten se týkal situace, kdy Nejvyšší správní soud tamějšího stěžovatele nevyzýval k odstranění vad kasační stížnosti, tudíž účastníkovi řízení běžela pouze lhůta k podání kasační stížnosti, kterou zjevně dodržel, přičemž i následně mohl svou kasační argumentaci doplnit či reagovat na vyjádření protistrany. V projednávané věci však stěžovatelka z důvodu podání blanketní (bližěji neodůvodněné) kasační stížnosti musela být zdejšímu soudem vyzvána k jejímu doplnění, tudíž bylo plně aplikováno ustanovení § 106 odst. 3 s. ř. s. omezující dobu rozšiřování (resp. uplatňování) nové kasační argumentace.

[15] Pokud stěžovatelka za vadu řízení a správního rozhodnutí označuje to, že správní orgán v rozhodnutí nesprávně cituje ustanovení § 4 písm. c) zákona o silničním provozu, Nejvyšší správní soud ověřil, že v rozhodnutí ze dne 24. 9. 2015 správní orgán prvního stupně skutečně v odůvodnění na str. 4 dvakrát uvedl, že došlo k porušení ustanovení § 4 písm. c) zákona o silničním provozu, stejný údaj je pak uveden na str. 2 napadeného rozhodnutí. Nejvyšší správní soud však musí poukázat na to, že se tak stalo v části, kdy správní orgán prvního stupně (stejně jako žalovaný) rekapituloval obsah správního spisu (obsah oznámení podezření ze spáchání přestupku Městské Policie Poděbrady, ve kterém se rovněž nachází tento údaj). Ve zbytku odůvodnění prvostupňového rozhodnutí a zejm. v jeho výroku, který je pro účastníka řízení závazný, však správní orgán prvního stupně správně uváděl ustanovení § 4 písm. b) zákona o silničním provozu. Stejně tak ve zbývajících písemnostech, které byly stěžovatelce doručeny, správní orgán správně citoval ustanovení § 4 písm. b) zákona o silničním provozu. Stěžovatelce proto nemohly vzniknout relevantní pochyby o tom, porušení jakého ustanovení zákona o silničním provozu je jí vytýkáno. Nejvyšší správní soud sice má za to, že správní orgán prvního stupně, případně žalovaný, tuto skutečnost mohl více osvětlit a uvést, že v oznámení podezření ze spáchání přestupku je uveden nesprávný údaj; pokud tak ale neučinil, nemůže to představovat takovou vadu řízení odůvodňující zrušení napadeného rozhodnutí, zvláště když stěžovatelka v případě svých nejasností mohla toto rádně namítat v průběhu odvolacího řízení.

[16] Ve vztahu k otázce prekluze odpovědnosti stěžovatelky za správní delikt, kterou Nejvyšší správní soud musí řešit ex offio bez ohledu na to, zda byla účastníkem řízení vznesena či nikoli (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2010, č. j. 7 As 11/2010 - 134), tudíž se s ní musí Nejvyšší správní soud vypořádat, i když tato námitka byla stěžovatelkou s ohledem na výše uvedené uplatněna opožděně, musí odkázat na rozsudek tohoto soudu ze dne 11. 6. 2018, č. j. 3 As 84/2017 – 19, v němž ve vztahu k nové úpravě správního trestání obsažené v zákoně o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zejm. příslušných promlčecích

(prekluzivních) lhůt konstatoval, že „po vydání napadeného rozsudku nabyt ke dni 1. 7. 2017 účinnosti zákon o odpovědnosti za přestupky a s ním související zákon č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky. Druhý z uvedených zákonů měl přitom zásadní dopad i na ustanovení § 125e a § 125f silničního zákona, kdy v případě § 125e vypustil (mj.) též ustanovení týkající se lhůt pro zánik odpovědnosti pachatele, a § 125f modifikoval v tom směru, že již nehovoří o „právnícké nebo fyzické osobě“ a „správním deliktu“, ale o „provozovateli vozidla“ a „přestupku“. Skutková podstata (nyní) přestupku provozovatele vozidla však zůstala totožná, včetně zachování objektivní odpovědnosti nepodnikající fyzické osoby a konečně rovněž i výše možné sankce. Zákon o odpovědnosti za přestupky potom v přechodných ustanoveních, in concreto v § 112 odst. 2, uvádí, že „[u]stanovení dosavadních zákonů o [...] lhůtách pro zánik odpovědnosti za přestupek nebo jiný správní delikt se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona nepoužijí. Odpovědnost za přestupek a dosavadní jiný správní delikt však nezánikne dříve, než by uplynula některá ze lhůt podle věty první, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.“ Nová úprava tak není pro žalobkyni příznivější. Nejvyšší správní soud proto souhlasí s krajským soudem, že pokud nedošlo k prekluzi odpovědnosti stěžovatelky podle právní úpravy účinné do 1. 7. 2017, nezánikla její odpovědnost ani po nabytí účinnosti zákona o odpovědnosti za přestupky.

[17] Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že kasační stížnost je zjevně nedůvodná, a v souladu s § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. ji zamítl.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[18] O nákladech řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 a 7 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla ve věci úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení; žalovaný, který měl ve věci úspěch, žádné náklady nad rámec běžné správní činnosti nevynaložil, proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že se žalovanému náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. února 2019

JUDr. Petr Průcha  
předseda senátu