



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **P. P.**, zast. advokátem Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Ledčická 649/15, Praha 8, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 4. 2019, č. j. 29 A 4/2018 – 50,

**t a k t o :**

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

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 8. 1. 2018, č. j. KUKHK-53/DS/2018/SR, zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Vrchlabí (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 24. 11. 2017, č. j. PD/4793/2017/OD-VR/Sch, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu dle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění účinném do 30. 6. 2017 (dále jen „zákon o silničním provozu“), za což mu byla uložena pokuta ve výši 1500 Kč a povinnost náhrady nákladů řízení ve výši 1000 Kč.

[2] Uvedeného přestupku se měl žalobce dopustit tím, že v rozporu s § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu jako provozovatel osobního vozidla zn. VW Passat, registrační značky X, nezajistil, aby při jeho užití na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem, neboť řidič uvedeného vozidla, jehož totožnost není známa, dne 11. 3. 2017, v 10:50 hod., v ulici K., před budovou čp. X, v obci V., okr. T., parkoval s uvedeným vozidlem žalobce na parkovišti označeném svislou dopravní značkou č. X – „Parkoviště s parkovacím kotoučem“, doplněnou dodatkovou tabulkou č. E 13 s textem – „4x symbol č. 203 – osobní automobil, podélné stání – 9:00 – 17:00 hod MAX. 15 MIN“, aniž měl ve vozidle viditelně umístěný kotouč a na něm nastavenou dobu začátku stání, čímž porušil § 4 písm. c) zákona o silničním provozu.

[3] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou, v níž namítal, že výrok rozhodnutí I. stupně je vadný, neboť neobsahuje dostatečně určitý popis konkrétního jednání, kterým mělo dojít k porušení dopravní značky č. X. Ve výroku je dle žalobce pouze obecně uvedeno, že řidič žalobcem provozovaného vozidla na daném místě „parkoval“, přestože konkrétní jednání, kterým mělo dojít k porušení značky č. X, a tedy k naplnění skutkové podstaty, by mělo vyplývat již z výroku, a to srozumitelně, jasně a určitě. Z výroku není zřejmé, zda se jednalo o stání nebo zastavení. Přitom dle žalobce pouze stání bez parkovacího kotouče je v úseku platnosti této značky protiprávní (na zastavení se tato značka nevztahuje). Z výroku není zřejmé ani naplnění znaku skutkové podstaty dle § 125f odst. 2 písm. a) zákona o silničním provozu, ani zda údajné porušení pravidel mělo či nemělo za následek dopravní nehodu, ačkoliv právě absence dopravní nehody je znakem dané skutkové podstaty dle § 125f odst. 2 písm. c) téhož zákona. Žalobce také namítal, že správní orgán překročil svou pravomoc, když mu výrokem stanovil, že pokutu a náklady řízení může uhradit pouze poštovní poukázkou nebo bankovním převodem.

[4] Dále namítal, že se žalovaný nijak nevypořádal s jeho odvolacími námitkami a důkazními návrhy, jakož ani s jeho námitkou podjatosti, přičemž toto vše bylo obsaženo v podání, které bylo žalovanému doručeno dne 21. 12. 2017. V tom žalobce shledal nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, tzv. opomenuté důkazy, jakož i porušení § 14 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Žalobce dále správnímu orgánu vytkl, že nekonstatoval, zda řidič s vozidlem žalobce na daném místě zastavil, stál (nebo postupně obojí), a rovněž to ani nijak neodůvodnil a neprokázal; poukázal i na to, že správní orgán se nijak nezabýval tím, zda údajně porušená dopravní značka byla na dané místo umístěna příslušným orgánem dle § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu formou opatření obecné povahy a toto ani nedoložil. Žalobce dále namítl, že rozhodnutí I. stupně je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů i z toho důvodu, že se správní orgán nezabýval tzv. materiální stránkou přestupku.

[5] Žalobce dále namítal protiústavnost § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu a s odkazem na internetové stránky České televize i nezákonnou negativní diskriminaci českých provozovatelů vozidla při řešení přestupků dle § 125f zákona o silničním provozu, neboť správní orgány zjištěné přestupky spáchané vozidlem provozovaným v zahraničí nestíhají, což žalobce současně považuje za protiústavní.

[6] Uvedl též, že v důsledku nezákonně stanovené příliš krátké legisvakanční lhůty se v době od 1. 7. 2017 do 13. 7. 2017 vyžadovalo pro spáchání přestupku dle § 125f zákona o silničním provozu zavinění alespoň ve formě nedbalosti, a to s ohledem na nezákonnost stanovení legisvakanční lhůty doprovodného zákona a čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod. Ve své žalobě žalobce podrobně zdůvodnil své přesvědčení, že doprovodný zákon nabytí účinnosti dne 13. 7. 2017, tedy necelé dva týdny po nabytí účinnosti zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále také „zákon o odpovědnosti za přestupky“ nebo „přestupkový zákon“). S ohledem na rozdílná data nabytí účinnosti obou výše zmíněných zákonů, bylo dle žalobce v mezidobí nabytí jejich účinnosti, tj. od 1. 7. 2017 do 13. 7. 2018, vyžadováno v souladu s § 112 odst. 1 přestupkového zákona a § 15 odst. 1 téhož zákona k odpovědnosti fyzické osoby za přestupek (správní delikt) zavinění. Teprve dne 13. 7. 2017, nabytím účinnosti doprovodného zákona, bylo zavinění, jakožto znak předmětného přestupku odstraněno. Z toho následně žalobce dovozuje, že s ohledem na zásadu retroaktivity *in mitius*, je nutné aplikovat omezení odpovědnosti (z objektivní na subjektivní) nejen na správní delikty spáchané v období od 1. do 13. 7. 2017, ale i na delikty spáchané dříve, jelikož se jedná o úpravu pro obviněného prospěšnou, omezující jeho odpovědnost. V souvislosti s uvedeným pak žalobce požaduje, aby v rámci nového řízení, po zrušení napadených rozhodnutí, byla jeho odpovědnost posuzována s ohledem na to, že znakem skutkové podstaty je zavinění. Odmítá totiž,

pokračování

že by údajný správní delikt zavinil, neboť učinil vše fakticky možné k tomu, aby porušení silničního zákona jeho vozidlem předešel, nicméně bezvýjimečné plnění povinnosti dle § 10 odst. 3 silničního zákona je fakticky nemožné, a žalobce údajnému porušení zákona nijak zabránit nemohl, a nejednal tedy ani v nedbalosti nevědomé.

[7] Krajský soud žalobu zamítl; úvodem předeslal, že při vypořádávání námitek sice respektoval členění na žalobní body zvolené žalobcem, nepovažoval však za účelné podrobně vyvracet jednotlivé námítky tím způsobem, že by výslovně reagoval na každý dílčí argument žalobce; k tomu odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, např. rozsudky ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 – 13, ze dne 28. 2. 2013, č. j. 8 As 47/2012 – 58 ad.

[8] K žalobcem namítané absenci řádného popisu skutku krajský soud konstatoval, že popis jednání žalobce uvedený ve výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně jednoznačně nevykazuje vady, které by bránily jeho ztotožnění a které by způsobovaly jeho zaměnitelnost s jiným jednáním. Skutková věta obsahuje v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (usnesení rozšířeného senátu ze dne 15. 1. 2002, č. j. 2 As 34/2006 - 73) nezaměnitelný popis skutku, na který navazuje právní věta obsahující vymezení porušení právní povinnosti a hodnocení protiprávního jednání žalobce vyplývajícího ze skutkové věty. Specifikací výroku byl účel nezaměnitelnosti skutku naplněn. Z výrokové části rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je patrný popis uvedením místa (v ul. K. před budovou čp. X, v obci V., okr. T.), dne a času (11. 3. 2017 v 10:50 hodin) a způsobu spáchání (v zaparkovaném vozidle nebyl viditelně umístěný kotouč s nastavenou dobou začátku stání, provozovatel vozidla nezajistil dodržování povinností řidiče a pravidel provozu na pozemní komunikaci). Z tohoto důvodu nelze za vadu popisu jednání žalobce ve výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně považovat ani neuvedení skutečnosti, zda se jednalo o zastavení, stání či zda bylo jednání zjištěno automatizovaným technickým prostředkem používaným bez obsluhy.

[9] K absenci odvoditelného znaku dané skutkové podstaty (správní delikt neměl za následek dopravní nehodu), krajský soud připomněl, že § 125f odst. 2 a 5 zákona o silničním provozu obsahují popis okolností a podmínek, které musí objektivně nastat, aby právnická nebo fyzická osoba za správní delikt odpovídala. Jde o podmínky odpovědnosti provozovatele vozidla, nikoli o skutkovou podstatu, jak se žalobce mylně domnívá. Skutková podstata správního deliktu provozovatele vozidla je vyjádřena v § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Znakem skutkové podstaty není absence následku v podobě dopravní nehody, jak se žalobce zřejmě mylně domnívá. Výrok správního orgánu proto odpovídá požadavkům § 68 odst. 2 správního řádu i ustálené judikatuře Nejvyššího správního soudu, která dovodila, že ve výroku rozhodnutí o správním deliktu musí být správní delikt vždy specifikován tak, aby sankcionované jednání nebylo zaměnitelné s jednáním jiným. Popis skutku ve výroku rozhodnutí správního orgánu dle krajského soudu umožňoval subsumpci pod skutkovou podstatu § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu a bylo věcí řízení ve věcech přestupků a následně odůvodnění správního rozhodnutí, aby bylo zjištěno a zdůvodněno, zda byly naplněny podmínky § 125f odst. 2 zákona o silničním provozu pro nástup odpovědnosti pachatele správního deliktu. K namítané absenci odkazu na § 125e odst. 2 zákona o silničním provozu krajský soud uvedl, že toto ustanovení ukládá správnímu orgánu povinnost při určení výměry pokuty právnické osobě přihlídnout k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl správní delikt spáchán. Promítnutí této povinnosti je však otázkou odůvodnění rozhodnutí, respektive odůvodnění stanovení pokuty v konkrétní výši. Správní orgán I. stupně na str. 4-5 svého rozhodnutí velice podrobně popsal, jakými kritérii se při určení výměry pokuty řídil. Žalovaný ve svém rozhodnutí uvedl, že s uloženou pokutou a jejím odůvodněním se plně ztotožňuje. Stejně tak i krajský soud shledal kritéria správního orgánu I. stupně v naprostém souladu s ustanovením § 125e odst. 2 zákona o silničním provozu.

[10] Krajský soud nepřisvědčil ani námitce týkající se nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Poukázal na problematiku zastavení a stání, upravenou zákonem o silničním provozu v § 25 až 27; z uvedeného je zřejmé, že i pokud by řidič vozidlo na daném místě zaparkoval a šel si stoupnout do fronty na předem objednané jídlo, kdyby se jednalo o záležitost, která by mu zabrala 15 minut, nejednalo by se v žádném případě o zastavení. Podle krajského soudu výrok správního rozhodnutí splňuje zákonné náležitosti i s ohledem na vypořádání odkazu na opatření obecné povahy. Ve vztahu k významu dopravních značek byl skutkový stav zjištěn dostatečně, obzvláště za situace, kdy nebyl žalobcem v průběhu správního řízení vůbec zpochybněn, a nebylo proto nezbytné provést důkaz předmětným opatřením.

[11] Důvodnou neshledal krajský soud ani námitku tvrzené protiústavnosti § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu. Návrh na zrušení uvedeného ustanovení již projednal Ústavní soud a dospěl přitom k závěru, že tato odpovědnost provozovatele vozidla není v rozporu s ústavním pořádkem (viz náleze ze dne 16. 5. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 15/16). Současně krajský soud zmínil, že již v prosinci 2015 byla Ústavním soudem posuzována i právní úprava obsažená v § 125f zákona o silničním provozu, který na § 10 odst. 3 navazuje. Ústavní soud návrh na zrušení § 125f zákona o silničním provozu usnesením ze dne 22. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 508/15, odmítl s tím, že právní závěr o spáchání správního deliktu provozovatelem vozidla (stěžovatelem) a o uložení pokuty podle zákona o silničním provozu nevybočuje z ústavních kautel. K dalšímu tvrzení žalobce stran diskriminace krajský soud uvedl, že není příslušný k řešení této námítky v rámci řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, proto se jí nezabýval.

[12] K přesvědčení žalobce, že zákon č. 183/2017 Sb. nabyl účinnosti dne 13. 7. 2017 a k žalobní námitce odvíjející se od této teze, krajský soud konstatoval, že tento zákon je zákonem doprovodným k zákonu o odpovědnosti za přestupky a zákonu č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích; obsahuje nezbytné změny v zákonech obsahujících skutkové podstaty přestupků a dosavadních správních deliktů právnických a podnikajících fyzických osob. Již ze samotné logiky věci, z důvodu jednoty právního řádu, byla data účinnosti zákonů, jež spolu úzce souvisí, sjednocena. Tento postup je zcela legitimní. Jak původní právní úprava zákona o silničním provozu, tak i právní úprava novelizovaná, obsahují ustanovení o objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla a nic nenasvědčuje tomu, že záměrem zákonodárce bylo toto pravidlo, byť i jen dočasně, změnit, a prokazovat zavinění. V této souvislosti je s ohledem na trvající objektivní odpovědnost žalobce zcela bezvýznamné jeho tvrzení, že odmítá, že by údajný správní delikt zavinil. Zákon byl přijat a stal se účinným tak, jak předvídají jeho ustanovení. Tedy dne 1. 7. 2017, stejně jako zákon o odpovědnosti za přestupky a zákon o některých přestupcích. Není proto důvod pro aplikaci pro žalobce příznivější úpravy, podle které mělo být zkoumáno zavinění provozovatele vozidla, neboť taková úprava nikdy účinná nebyla.

[13] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností. Krajskému soudu vytýká nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)], vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.] a nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti a nedostatku důvodů rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[14] Dle stěžovatele se krajský soud vůbec nevyjádřil k některým žalobním námitkám a důkazním návrhům, jakož ani k námitce podjatosti. Stěžovatel dále připomíná námitku protiústavní pozitivní diskriminace zahraničních provozovatelů motorových vozidel ze strany

pokračování

správních orgánů; stěžovatel rozporuje názor krajského soudu, že je nepříslušný k řešení namítané diskriminace, v důsledku čehož je napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, neboť tato zásadní námitka nebyla nijak vypořádána. Stěžovatel zastává názor, že ústavním právům musí poskytovat ochranu nejen Ústavní soud, ale též správní soudy a ostatně všechny orgány veřejné moci. Krajský soud se tedy měl zabývat tím, zda došlo k namítané diskriminaci, a zda se případně jedná o důvod ke zrušení správních rozhodnutí.

[15] Krajský soud se dle stěžovatele rovněž nevypořádal ani s námitkou, že správní orgány nezkoumaly, zda došlo k naplnění materiální stránky přestupku. Trestat stěžovatele za to, že na daném místě vozidlo stálo cca 15 min a za takové situace nebyl umístěn parkovací kotouč, je přepjatým formalismem, neboť reálně nebyl žádný veřejný zájem ohrožen ani porušen, zejména nebyl ohrožen účel předmětné značky č. X, protože jejím účelem je, aby zde vozidla nestála déle jak 15 minut, a tento účel byl respektován, resp. nebylo prokázáno, že by byl porušen. Podstatné je také to, že na místě přítomní strážníci mohli ověřit osobně a případně i z videozáznamu, zda je tvrzení stěžovatele pravdivé, ale ani se o to nepokusili. Nelze bez důkazu presumovat, že řidič na daném místě stál delší dobu, neboť platí presumpce neviny. Je to správní orgán, jehož povinností je prokázat, jak se skutkový děj odehrál. Správní orgány však žádným způsobem neprokázaly a ani nezkoumaly, jak dlouho řidič na daném místě parkoval a co bylo účelem parkování. Stěžovatel dále rozvíjí názor, že nevypořádání žalobních námitek může být způsobeno chybou administrativní povahy, když z bodů napadeného rozsudku č. 31 a 32 plyne, že zde nejspíše chybí nějaký text. Podle stěžovatele je možné, že vypořádání opomenutých námitek bylo vytvořeno, ale nedostalo se do odeslané verze dokumentu, protože např. bylo omylem smazáno.

[16] Krajský soud se dle názoru stěžovatele rovněž dopustil nesprávného právního posouzení výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Na základě skutečností uvedených ve výroku nelze dojít k jednoznačnému závěru, že skutečně došlo k přestupku, protože ve výroku je uvedeno pouze vágní „*řidič vozidla parkoval v úseku platnosti značky č. X*“, tedy z výroku není zřejmé, zda se jednalo o stání nebo zastavení. Přitom pouze stání bez parkovacího kotouče je v úseku platnosti této značky protiprávní (na zastavení se tato značka nevztahuje). Výrok tedy v tomto směru nemůže obstát, neboť skutečnosti uvedené ve výroku nepostačují k subsumpci popsání skutku pod zvolenou skutkovou podstatu. Podle stěžovatele se jedná o dvě rozdílné náležitosti výroku: 1) nezaměnitelnost skutku, 2) možnost subsumpce skutku pod znaky zvolené skutkové podstaty. Krajský soud tedy na námitku č. 2) reagoval argumentací, že skutek není zaměnitelný, v čemž stěžovatel spatřuje nesprávné právní posouzení, neboť splnění náležitosti č. 1) nijak nezaručuje, že je splněna i náležitost č. 2). Stěžovatel také namítá, že se krajský soud nijak nevypořádal se související judikaturou, na niž stěžovatel poukázal. K tomu stěžovatel odkazuje na nález Ústavního soudu ze dne 7. 6. 2016, sp. zn. I. ÚS 682/15, a další judikaturu, kdy ve všech případech považovaly soudy za nedostatečné, pokud z výroku správního rozhodnutí nebylo zřejmé, zda se jednalo o stání nebo zastavení.

[17] Stěžovatel zdůrazňuje, že správní orgán ani nekonstatoval (nejen ve výroku, ale ani v odůvodnění), že by se jednalo o stání. Stěžovateli tak není zcela zřejmé, jak mohl správní orgán dojít k závěru, že stěžovatel spáchal přestupek, když k přestupku by došlo pouze tehdy, pokud by tento s vozidlem na daném místě stál, a nikoli jen zastavil. Tím, že krajský soud za správní orgány učinil a odůvodnil závěr, že stěžovatel na daném místě zastavil, nerespektoval kasační princip správního soudnictví, a navíc ani stěžovateli nedal možnost se před vydáním rozsudku seznámit

s novou argumentací, která nebyla v řízení před správními orgány uplatněna. Stěžovatel poukazuje na nález Ústavního soudu ze dne 21. 9. 2016, sp. zn. I. ÚS 3006/15 a znovu opakuje, že názor krajského soudu o tom, že stěžovatel na daném místě nezastavil, ale stál, je nesprávný.

Stěžovatel v žalobě uvedl, že na daném místě pouze zastavil, neboť si na místě vyzvedával předem objednané jídlo v přílehlé provozovně „ISTANBUL KEBAB“, což mu zabralo cca 15 min, neboť musel čekat ve frontě. Stěžovatel zastává názor, že vyzvednutí předem objednaného jídla v přílehlé provozovně bylo neprodleným naložením nákladu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2017, č. j. 2 As 159/2016 – 36). Je tak otázkou, jaký veřejný zájem byl vlastně porušen tím, že stěžovatel pouze neměl na viditelném místě ve vozidle časový kotouč, ale na místě nestál déle, než bylo dovoleno. Z toho důvodu stěžovatel rozporuje i odkaz krajského soudu na komentář k zákonu o silničním provozu. Pokud by si stěžovatel šel nakoupit, tak by stál, ale protože zboží již bylo předem objednáno, uhrazeno a připraveno, a bylo pouze nutné jej vyzvednout a naložit, nelze hovořit o stání.

[18] Závěrem stěžovatel obsáhle poukazuje na to, že si ani on, ani jeho právní zástupce nepřejí, aby byly jejich osobní údaje včetně iniciál zveřejněny ve vyhotovení rozhodnutí Nejvyššího správního soudu na internetu. Tento argument však sám stěžovatel označuje pouze za upozornění, nikoliv za kasační námitku. S ohledem na uvedené navrhuje stěžovatel zrušit napadený rozsudek a věc vrátit krajskému soudu.

[19] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se zcela ztotožňuje s rozsudkem krajského soudu a navrhl kasační stížnost zamítnout.

[20] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval posouzením, zda byly splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, stěžovatel je v řízení zastoupen advokátem dle § 105 odst. 2 s. ř. s. a jsou splněny i obsahové náležitosti kasační stížnosti dle § 106 s. ř. s.

[21] Nejvyšší správní soud zkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a přípustně uplatněných důvodů a dospěl k názoru, že kasační stížnost není důvodná.

[22] Vzhledem k tomu, že stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti také důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve tímto důvodem. Bylo by totiž předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, bylo-li by současně napadené rozhodnutí krajského soudu skutečně nepřezkoumatelné, či založené na jiné vadě řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé.

[23] Má-li být rozhodnutí přezkoumatelné, musí být z odůvodnění dotčeného rozhodnutí zřejmé, jaký skutkový stav vzal posuzující orgán za rozhodný a jak uvážil o pro věc podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Povinností soudu je řádně se vypořádat se žalobní argumentací (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75, ze dne 21. 5. 2015, č. j. 7 Afs 69/2015 - 45, atp.). Současně je ovšem nutné zdůraznit, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 76). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán, resp. soud podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat.

pokračování

Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomeneli správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 - 45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016 - 64). Přehlédnout pak nelze ani fakt, že správní orgány a soudy nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08: „*Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.*“ (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014 - 43).

[24] Po přezkoumání napadeného rozhodnutí Nejvyšší správní soud neshledal důvody pro vyslovení jeho nepřezkoumatelnosti. Z výroku napadeného rozsudku krajského soudu lze jednoznačně zjistit, jak soud ve věci rozhodl, rozsudek obsahuje výrok, který není vnitřně rozporný, výrok a odůvodnění je možno od sebe rozlišit a z rozsudku je také zřejmé, kdo je účastníkem řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán. Nesouhlas stěžovatele s vlastním hodnocením soudu nemůže sám o sobě znamenat nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Z napadeného rozsudku je zřejmé, z jakých důvodů krajský soud dospěl k závěru o nedůvodné žalobní argumentaci žalobce. Krajský soud v přezkoumávaném rozsudku srozumitelně vyložil svůj náhled na věc a vypořádal všechny nosné námitky stěžovatele.

[25] Namítá-li stěžovatel nevypořádání námitky podjatosti, pak Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem připomíná, že stěžovatel proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně sice dne 28. 11. 2017 podal včasné blanketní odvolání, na výzvu k doplnění podání do 7 dnů ve smyslu § 37 správního řádu ze dne 1. 12. 2017 (doručenou 4. 12. 2017) však nereagoval a odvolání doplnil až po stanovené lhůtě dne 21. 12. 2017, a to odvoláním „*ve všech dosud neskončených řízeních, jakož i po učinění tohoto podání teprve zahájených řízení vedených žalovaným o odvolání proti rozhodnutí správního orgánu o správním deliktu (nyní přestupku) dle § 125f zákona o silničním provozu, ve kterých je žalobce zastoupen společností ODVOZ VOZU s.r.o.*“ Uvedené podání bylo učiněno bez jakékoliv vazby ke konkrétní věci s paušální námitkou podjatosti proti všem zaměstnancům žalovaného a hejtmanovi kraje. Odvolací orgán má ze zákona povinnost přezkoumat zákonnost napadeného rozhodnutí, což učinil; krom toho také přezkoumal věcnou správnost rozhodnutí. Stěžovatel nemohl být zkrácen na svých procesních právech už jen proto, že měl lhůtu k podání odvolání stejnou jako každý jiný účastník správního řízení, a ačkoli byl vyzván k doplnění odvolání v přiměřené lhůtě, neučinil tak. Tuto jeho nečinnost nelze přičítat k tíži odvolacímu správnímu orgánu, ten podle § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumává správnost napadeného rozhodnutí jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem; k vadám, které nemohly mít vliv na zákonnost nebo správnost napadeného rozhodnutí, se nepřihlíží. Podle § 14 odst. 2 správního řádu navíc účastník řízení může namítat podjatost úřední osoby, jakmile se o ní dozví; k námitce se nepřihlédne, pokud účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil. Lze tak ve shodě s krajským soudem uzavřít, že stěžovatel v odvolacím řízení žádné námitky neuplatnil, proto krajský soud nepochybil, pokud na opožděně podanou námitku podjatosti blíže nereagoval.

[26] K nevypořádané námitce pozitivní diskriminace zahraničních provozovatelů motorových vozidel Nejvyšší správní soud konstatuje, že způsob vypořádání jednotlivých námitek se odvíjí jak od kvality přezkoumávaného správního rozhodnutí, tak od kvality žalobní argumentace. Stěžovateli lze dát za pravdu v tom, že podle ustálené judikatury Ústavního soudu je povinností soudu zdůvodnit, proč odmítá provést určitý navržený důkaz a v odůvodnění rozhodnutí musí své stanovisko přiměřeně vyložit (např. náleží Ústavního soudu ze dne 22. 4. 2002, sp. zn.

IV. ÚS 582/01). K povinnosti soudu zaujmout stanovisko k důkazům, jejichž provedení bylo v řízení účastníkem navrhováno, se vyslovil též Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004 - 89, č. 618/2005 Sb. NSS, v němž dovedl, že soud rozhodne, které z navržených důkazů provede a které nikoli (§ 52 odst. 1 s. ř. s.); to jej však nezabavuje povinnosti takový postup odůvodnit. Nicméně to neznamená, že vždy takové opomenutí musí mít vliv na zákonnost rozhodnutí, je-li například zřejmé, že se jednalo o důkazy zjevně nadbytečné (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2011, č. j. 5 As 62/2010 - 126). K tomu, z jakých důvodů lze důkazní návrh odmítnout, se vyjádřil Ústavní soud např. v nálezu ze dne 24. 2. 2004, sp. zn. I. ÚS 733/01, kde uvedl: *„Neakceptování důkazního návrhu obviněného lze založit toliko třemi důvody: Prvním je argument, dle něhož tvrzená skutečnost, k jejímuž ověření nebo vyvrácení je navrhován důkaz, nemá relevantní souvislost s předmětem řízení. Dalším je argument, dle kterého důkaz není s to ani ověřit ani vyvrátit tvrzenou skutečnost, čili ve vazbě na toto tvrzení nedisponuje vypovídací potenci. Konečně třetím je pak nadbytečnost důkazu, tj. argument, dle něhož určité tvrzení, k jehož ověření nebo vyvrácení je důkaz navrhován, bylo již v dosavadním řízení bez důvodných pochybností (s praktickou jistotou) ověřeno nebo vyvráceno.“* Jestliže tedy stěžovatel vytýkal správním orgánům diskriminaci s odkazem na vyjádření Městského úřadu Dvora Králové nad Labem a Městského úřadu Rosice, které zaznělo v pořadu České televize, pak je zcela dostatečné, pokud se k takto obecně formulovaným námitkám vyjádří soud jen v obecné rovině.

[27] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozsudek krajského soudu je přezkoumatelný a že krajský soud v dostačující míře pro vypořádání námitek uvedl v odůvodnění rozsudku vše podstatné, co vedlo k jeho skutkovým a právním závěrům. Pokud v některých částech toliko odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí či převzal závěry z něj plynoucí, činil tak proto, že napadené správní rozhodnutí, čítající 21 stran, je vskutku velmi podrobné a pečlivě zdůvodněné a bylo by nadbytečné veškeré závěry znovu opakovat. Stěžovatel konstruoval své žalobní námitky, které opakuje i v kasační stížnosti, a přidává k nim tvrzení, že krajský soud je nedostatečně vypořádal tím, že z celého kontextu posouzení vytrhuje určité jednotlivosti a dílčí aspekty a na nich se snaží zpochybnit komplexní hodnocení provedené správním orgánem. Takový přístup je sice procesně možný, nicméně nelze očekávat, že na jeho základě by krajský soud musel přehodnocovat kompletní posouzení věci ze strany žalovaného. Navíc podle Nejvyššího správního soudu tyto jednotlivosti nejsou nakonec s to zpochybnit jinak správné a zákonné závěry správního orgánu.

[28] Nesouhlas stěžovatele s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 - 30, ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010 - 163 atd.). Nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 As 69/2016 - 24, ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017 - 35). Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud neshledal napadený rozsudek nepřezkoumatelným, přezkoumal ho v rozsahu jednotlivých kasačních námitek.

[29] Nedůvodnou shledal Nejvyšší správní soud i námitku vadného výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně, neboť dle stěžovatele neobsahuje dostatečně určitý popis konkrétního jednání, kterým mělo dojít k porušení dopravní značky č. X. Nejvyšší správní soud opakovaně konstatuje, že výrok je klíčovou částí rozhodnutí, na kterou musí být kladeny vysoké formální požadavky. Proto právní kvalifikace skutku musí být ve výroku rozhodnutí dostatečně určitá a musí z ní být zřejmé, která ustanovení právních předpisů obviněný z přestupku svým jednáním porušil. Smyslem přesného vymezení skutku ve výroku rozhodnutí, kterým je obviněný uznán vinným ze spáchání přestupku (správního deliktu), je, aby jeho jednání nebylo zaměnitelné



pokračování

s jiným jednáním a aby byly řádně vymezeny rozhodné okolnosti z hlediska posouzení překážky litispendence, dodržení zásady *ne bis in idem*, překážky věci rozhodnuté, z hlediska vymezení okruhu dokazování a pro zajištění práva na obhajobu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2015, č. j. 9 As 214/2014 - 48, či ze dne 25. 6. 2015, č. j. 9 As 290/2014 - 53). Otázkou vymezení skutku, jakož i obsahovými náležitostmi výrokové části správního rozhodnutí se zabýval rovněž rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 – 73, jakož i v usnesení ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016 – 46, na něž odkazoval stěžovatel. Z citované judikatury přitom vyplývá, že identifikace skutku slouží především k vědomosti pachatele o tom, čeho se měl dopustit a za jaké jednání je sankcionován; řádně formulovaný výrok - v něm na prvním místě konkrétní popis skutku je nezastupitelnou částí rozhodnutí, přitom pouze z něj lze zjistit, zda a jaká povinnost byla porušena a jaké opatření či sankce byla uložena; pouze porovnáním výroku lze usuzovat na existenci překážky věci rozhodnuté, jen výrok rozhodnutí (a nikoliv odůvodnění) může být vynucen správní exekucí apod.

[30] V posuzované věci správní orgán I. stupně po vymezení své místní i věcné příslušnosti uvedl, že „*stěžovatel se uznává vinným z přestupku provozovatele vozidla podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, kterého se dopustil tím, když: dne 11. 3. 2017, v 10:50 hod., v ul. K., před budovou čp. X v obci V., okr. T., blíže neustanovený řidič stěžovatelem P. P. provozovaného vozidla značky VW Passat, registrační značky X, parkoval s tímto vozidlem na parkovišti označeném svislou dopravní značkou č. X – „Parkoviště s parkovacím kotoučem“, doplněnou dodatkovou tabulkou č. E 13 s textem – „4x symbol č. 203 – osobní automobil, podélné stání – 9:00 – 17:00 hod MAX. 15 MIN“; aniž měl ve vozidle viditelně umístěný kotouč a na něm nastavenou dobu začátku stání, čímž tento blíže neustanovený řidič porušil ustanovení § 4 písm. c) zákona o silničním provozu, což vykazuje znaky přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) téhož zákona, čímž obviněný porušil ustanovení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, když jako provozovatel vozidla tovární značky VW Passat, registrační značky X, nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem, ..“* Namítá-li stěžovatel absenci řádného popisu skutku, resp. ve výroku uvedené skutkové okolnosti, které nepostačují k subsumpci skutku pod znaky zvolené skutkové podstaty, nezakládá se jeho tvrzení na pravdě. Předně je třeba uvést, že formulace výroku umožňuje individualizaci skutku a nevykazuje žádné vady, které by způsobovaly jeho zaměnitelnost s jiným jednáním.

[31] Podle § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu provozovatel vozidla zajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem.

[32] Podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu se právnická nebo fyzická osoba dopustí správního deliktu tím, že jako provozovatel vozidla v rozporu s § 10 nezajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem. Dle odst. 2 cit. ustanovení právnická nebo fyzická osoba za správní delikt odpovídá, pokud *a) porušení pravidel bylo zjištěno prostřednictvím automatizovaného technického prostředku používaného bez obsluhy při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích nebo se jedná o neoprávněné zastavení nebo stání, b) porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje znaky přestupku podle tohoto zákona a c) porušení pravidel nemá za následek dopravní nehodu.*

[33] Zvolená právní koncepce má posílit zásadu, že za každý spáchaný a zaznamenaný přestupek má být udělena příslušná sankce. Na konstruovanou objektivní odpovědnost provozovatele vozidla založenou v § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu je navázán jiný správní delikt provozovatele vozidla (právnické osoby, podnikající i nepodnikající fyzické osoby), přičemž pro vyvození odpovědnosti za tento delikt a uložení sankce musí být kumulativně

splněny následující podmínky: 1) porušení pravidel musí být zjištěno prostřednictvím automatizovaných technických prostředků používaných bez obsluhy (kamera, radar) nebo jde o parkovací delikt; 2) porušení pravidel musí vykazovat znaky přestupku, tedy je způsobilé k tomu, aby o něm bylo vedeno řízení o přestupku a uložena sankce za přestupek. Tato podmínka má vyjádřit subsidiární povahu správního deliktu provozovatele vozidla ve vztahu k přestupku řidiče vozidla. Následkem porušení pravidel není nehoda; dojde-li k nehodě, tj. k porušení pravidel, které nemá pouze ohrožující charakter, akcentuje se společenský zájem na potrestání skutečného pachatele nehody, a nikoliv subsidiárního viníka v podobě provozovatele.

[34] Ustanovením, které měl stěžovatel porušit, byl § 4 písm. c) zákona o silničním provozu, podle něhož je každý při účasti na provozu na pozemních komunikacích povinen mimo jiné řídit se dopravními značkami. Stěžovatel se dopravní značkou X (včetně dodatkové tabulky) neřídil, čímž toto ustanovení porušil. Sám stěžovatel nepopřel, že neměl ve vozidle viditelně umístěný kotouč, a uvedené nakonec vyplývá i z fotodokumentace ve správním spisu.

[35] Dopravní značka, kterou se stěžovatel neřídil, označovala „Parkoviště s parkovacím kotoučem“, tzn., jednalo se o dopravní značku svislou, která je řazena podle § 63 odst. 1 písm. e) zákona o silničním provozu mezi značky informativní, jež poskytují účastníku provozu na pozemních komunikacích nutné informace, slouží k jeho orientaci nebo mu ukládají povinnosti. Podle přílohy č. 5 prováděcí vyhlášky č. 294/2015 Sb. značka X označuje parkoviště, na kterém řidič musí při začátku stání umístit kotouč viditelně ve vozidle a nastavit na něm dobu začátku stání, kterou nesmí až do odjezdu měnit. Určuje-li § 4 písm. c) zákona o silničním provozu povinnost každému účastníku provozu na pozemních komunikacích respektovat („řídit se“) dopravní značky, pak ten, kdož tak nečiní, porušuje zákon. Jednání může spočívat v konání i opomenutí; jestliže tedy stěžovatel nerespektoval dopravní značku „č. X – „Parkoviště s parkovacím kotoučem“, doplněnou dodatkovou tabulkou č. E 13 s textem – „4x symbol č. 203 – osobní automobil, podélné stání – 9:00 – 17:00 hod MAX. 15 MIN“, aniž měl ve vozidle viditelně umístěný kotouč a na něm nastavenou dobu začátku stání, pak porušil § 4 písm. c) zákona o silničním provozu. Formální znaky přestupku tak byly naplněny a spekulace stěžovatele, zda na místě stál či zastavil na 15 minut, nejsou pro věc relevantní.

[36] Z hlediska materiálního pak Nejvyšší správní soud vyjadřuje přesvědčení, že stěžovatel naplnil i materiální znak přestupku (porušení nebo ohrožení zájmu společnosti), přičemž chráněným zájmem zde jednak je organizace dopravy na určitém území, individuálně pak zájem těch, kdož splnili podmínky pro parkování na vymezených částech místních komunikací, aby příslušná vyhrazená místa sloužila právě jim. Tyto zájmy pak stěžovatel svým jednáním nesporně porušil.

[37] Upozorněním stěžovatele a jeho právního zástupce ohledně jejich nesouhlasu se zveřejněním osobních údajů na internetu se Nejvyšší správní soud nezabýval, neboť toto upozornění zcela májí podstatu věci, která je předmětem nyní vedeného kasačního řízení.

[38] Nejvyšší správní soud neshledal žádný důvod, pro který by měl rozsudek krajského soudu zrušit. Krajský soud se věcí stěžovatele řádně zabýval, přezkoumatelným způsobem se vypořádal s relevantními žalobními námitkami, přitom nikterak nevybočil ze zákona ani z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu. Kasační stížnost proto ze shora uvedených důvodů podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[39] O nákladech řízení kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, právo na náhradu nákladů řízení

pokračování

mu proto nenáleží. Žalovanému v rámci řízení žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, proto mu soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 17. dubna 2020

JUDr. Lenka Matyášová  
předsedkyně senátu