



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobkyně: **S. N.**, zastoupená Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Ledčická 649/15, Praha 8, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 3. 2017, č. j. MSK 115998/2016, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 8. 10. 2019, č. j. 22 A 100/2017 – 54,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 8. 10. 2019, č. j. 22 A 100/2017 – 54, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 13. 3. 2017, č. j. MSK 115998/2016 (dále jen „napadené rozhodnutí“), bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Ostravy (dále jen „prvostupňový správní orgán“) ze dne 16. 8. 2016, č. j. SMO/305275/16/DSC/Kov (dále jen „prvostupňové správní rozhodnutí“), jímž bylo rozhodnuto, že se žalobkyně dopustila správního deliktu podle § 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“), a to porušením § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, když jako provozovatelka vozidla X nezajistila, aby při užití daného vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích, neboť dne 4. 11. 2015 v době nejméně od 10:10 hod. do 10:20 hod. v Ostravě - Přívoze, na ulici Nádražní (parkoviště u hl. nádraží ČD) stálo uvedené vozidlo

v působnosti dopravního značení „IP 25a“ – zóna s dopravním omezením a „IP 13c“ - parkoviště s parkovacím automatem s dodatkem „Po-Pá 8.00-19.00“, a to v rozporu s údaji na parkovacím automatu bez viditelně umístěného platného parkovacího lístku.

[2] Rozhodnutí žalovaného napadla žalobkyně u Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“) žalobou, jíž se domáhala zrušení napadeného i prvostupňového správního rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

[3] Krajský soud rozsudkem ze dne 21. 8. 2018, č. j. 22 A 100/2017 – 28 (dále jen „první rozsudek“), zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Shledal totiž důvodnou žalobní námitku týkající se nedostatečných skutkových zjištění o údajích uvedených na parkovacím automatu. Konstatoval, že pokud prvostupňový správní orgán učinil součástí vymezení skutku to, že řidič vozidla nerespektoval údaje na parkovacím automatu, bylo zcela nezbytné, aby také tyto údaje ve výroku rozhodnutí jednoznačně specifikoval; tomu by muselo předcházet jejich řádné zjištění, což ovšem správní orgán neučinil. Dále naznal, že výrok prvostupňového správního rozhodnutí neobsahuje všechna ustanovení, která v souhrnu tvoří právní normu odpovídající skutkové podstatě příslušného správního deliktu; z výroku dle něj nebylo možno dovodit, jaká norma měla být porušena nerespektováním nspecifikovaných údajů uvedených na parkovacím automatu.

[4] Proti prvnímu rozsudku krajského soudu podal kasační stížnost žalovaný. Tvrdil, že správní orgány dostatečně prokázaly (fotodokumentací z místa, úředním záznamem strážníka městské policie a jeho výsledkem) skutkový stav věci; povinnost mít umístěný parkovací lístek na viditelném místě ve vozidle přitom považoval za zcela běžně zavedený a praktikovaný postup. Výrok prvostupňového správního rozhodnutí považoval za zcela jednoznačný, neboť je z něj zřejmé, za jaké jednání byla žalobkyně shledána odpovědnou.

[5] Nejvyšší správní soud svým rozsudkem ze dne 28. 8. 2019, č. j. 2 As 310/2018 – 17 (dále jen „rozhodnutí NSS“), první rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Naznal především, že i v případě neexistence pokynu výslovně upozorňujícího na povinnost umístit zakoupený parkovací lístek na viditelné místo ve vozidle si této povinnosti musí být řidič vozidla vědom, neboť se jedná o logický a zcela běžně zavedený postup, který je všeobecně známý; pakliže za této situace správní orgány neprovedly dokazování ohledně údajů zobrazených na příslušném parkovacím automatu, nedopustily se tím nedostatečného zjištění skutkového stavu. Parkovací automaty totiž zobrazují informace, jež jsou pouze informativního charakteru (údaje o aktuálním čase, provozní době parkoviště či alternativních způsobech platby), samy však řidiči nestanoví žádnou novou povinnost v rámci působnosti dopravního značení „IP 13c“. Dále konstatoval, že neuvedení některých ustanovení [§ 125c odst. 1 písm. k) a § 4 písm. c) zákona o silničním provozu] ve výrokové části prvostupňového správního rozhodnutí je ve shodě s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2017, č. j. 4 As 165/2016 – 46, odstranitelné jeho interpretací; skutkový děj je totiž nezaměnitelně popsán, nadto jsou absentující ustanovení výslovně zmíněna v jeho odůvodnění.

[6] Krajský soud následně rozsudkem ze dne 8. 10. 2019, č. j. 22 A 100/2017 – 54 (dále jen „napadený rozsudek“), podanou žalobu zamítl. Jako nedůvodnou shledal námitku žalobkyně týkající se nedostatečných skutkových zjištění o údajích na parkovacím automatu; co do odůvodnění přitom odkázal na závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem. Shodně v souladu s rozhodnutím NSS nepřisvědčil žalobní argumentaci, že výrok prvostupňového správního rozhodnutí orgánu je neurčitý, pokud není přesně uvedeno konkrétní parkovací místo, na kterém mělo vozidlo stát. Parkovací místa na předmětném parkovišti se totiž nacházejí v zóně s dopravním omezením, a tudíž působnost značky IP 25a spolu s IP 13c dopadá na všechna

pokračování

parkovací místa, vyjma těch, na která dopadá působnost jiných dopravních značení. Dále krajský soud označil za nedůvodné také námitky, že správní orgán neprokázal, že porušené dopravní značení bylo na dané místo stanoveno ve smyslu § 77 odst. 5 zákona o silničním provozu (tedy opatřením obecné povahy) a že se správní orgán nezabýval tím, zda při zpoplatnění užití pozemní komunikace byly dodrženy podmínky § 23 zákona o pozemních komunikacích. Usoudil, že správní orgány dostaly své povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku; ze správního spisu totiž nevyplývá nic, co by mělo správní orgán vést k úvahám o nutnosti zjišťovat namítané skutečnosti. Nepřisvědčil ani námitce, že se správní orgány nezabývaly tím, zda nová právní úprava, která nabyla účinnosti po spáchání projednávaných deliktů, není pro žalobkyni příznivější; nebylo mu totiž zřejmé, jakou novou a příznivější právní úpravu měla žalobkyně na mysli, neboť ověřil, že v mezidobí mezi spácháním deliktu a vydáním napadeného rozhodnutí nedošlo v relevantní právní úpravě k žádným změnám.

II. Kasační stížnost žalobkyně

[7] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) kasační stížnost, ve které navrhla jej zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení. Namítá, že došlo k porušení jejího práva na projednání věci v její přítomnosti. Již v žalobě v bodě č. 39 totiž dala jednoznačně najevo, že ve věci nesouhlasí s rozhodnutím bez jednání. Krajský soud přesto rozhodl bez jednání, čímž porušil její právo na spravedlivý proces; odkázala přitom na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2007, č. j. 1 As 44/2006 – 58, či ze dne 27. 11. 2019, č. j. 9 As 247/2019 – 32. Přestože krajský soud stěžovatelce dne 18. 9. 2019 zaslal výzvu, aby sdělila, zda souhlasí s rozhodnutím bez jednání, a ona na ni nikterak nereagovala, nemohla nastat fikce souhlasu s rozhodnutím bez jednání.

[8] Dále namítá, že místo přestupku je ve výroku prvostupňového správního rozhodnutí specifikováno velmi vágně; na předmětném parkovišti se totiž nachází několik desítek parkovacích míst, přičemž nikoliv každé z nich podléhá režimu dopravní značky č. IP 13c, k jejímuž porušení mělo jednáním řidiče vozidla dojít. Stěžovatelka taktéž tvrdí, že napadená správní rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů, neboť správní orgány se nezabývaly tím, zda byly splněny podmínky zpoplatnění pozemní komunikace dle § 23 zákona o pozemních komunikacích (stanovení zpoplatněného místa nařízením obce, vydání cenového předpisu, existence místní komunikace atd.); touto námitkou se přitom dle ní řádně nezabýval ani krajský soud, protože rovněž zatížil svůj rozsudek nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů. Vytýkala též soudu, že se nijak nevyjádřil k žalobním námitkám týkajícím se protiústavnosti a retroaktivity.

[9] Žalovaný ve svém vyjádření pouze navrhl, aby byla stěžovatelčina kasační stížnost zamítnuta.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] 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, stěžovatelka je v řízení zastoupena advokátem dle § 105 odst. 2 s. ř. s. a jsou naplněny i obsahové náležitosti stížnosti dle § 106 s. ř. s.

[11] 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. Stěžovatelka napadá rozsudek krajského soudu z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[12] Kasační stížnost je důvodná.

[13] Nejvyšší správní soud se prvně zabýval tím, zda je napadený rozsudek přezkoumatelný [kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], neboť jen u rozhodnutí přezkoumatelného lze zpravidla vážit další kasační námitky. Pokud jde o obsah samotného pojmu nepřezkoumatelnost, odkazuje na svou ustálenou judikaturu k této otázce; srov. například rozsudky ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64, či ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 - 245. Jako jinou vadu řízení před krajským soudem ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je přitom nutno chápat právě takovou vadu soudního řízení, kterou nelze podřadit pod zmatečnost rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.] ani pod nepřezkoumatelnost. V této zbytkové kategorii se tak nacházejí závažné vady řízení (jinde nespecifikované), které mohly ovlivnit zákonnost vydaného rozhodnutí krajského soudu. Také k těmto vadám přihlíží Nejvyšší správní soud z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Mezi tyto vady řízení lze zahrnout mimo jiné to, že krajský soud nenařídí ústní jednání (ačkoliv na jeho konání účastníci řízení trvali) a současně nepostupuje podle § 76 s. ř. s. (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 11. 2005, č. j. 4 As 46/2004 - 58).

[14] Stěžovatelka v kasační stížnosti namítá, že došlo k porušení jejího práva na projednání věci v její přítomnosti, neboť krajský soud nenařídil jednání, ačkoliv nesouhlasila s rozhodnutím ve věci bez něj.

[15] Ze spisu krajského soudu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatelka v bodě [39] žaloby uvedla, že „*ve věci nesouhlasí s rozhodnutím bez jednání*“. Krajský soud přitom poprvé „*rozhodl bez nařízení jednání, ačkoliv s tím žalobkyně nesouhlasila, a to v souladu s § 76 odst. 1 písm. b) a c) s. ř. s.*“ (srov. odst. [11] prvního rozsudku). Poté, co Nejvyšší správní soud první rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, vyzval krajský soud účastníky řízení (vč. stěžovatelky) přípisem ze dne 18. 9. 2019, č. j. 22 A 100/2017 - 47, aby sdělili, zda souhlasí s tím, že bude ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s. ve věci samé rozhodnuto bez jednání; poučil je přitom, že souhlas bude udělen také tehdy, pokud do dvou týdnů od doručení dané výzvy nevyjádří svůj nesouhlas s takovým postupem. Stěžovatelka na předmětnou výzvu nikterak nereagovala. Krajský soud následně vydal napadený rozsudek, v němž konstatoval, že „*rozhodl bez nařízení jednání při splnění podmínek dle § 51 odst. 1 s. ř. s.*“

[16] Podle § 51 odst. 1 s. ř. s. platí, že „*soud může rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.*“

[17] Nejvyšší správní soud opakovaně judikoval, že pokud žalobce v řízení před krajským soudem již jednou vyslovil svůj nesouhlas s rozhodnutím věci bez jednání a soud mu následně doručí novou výzvu podle § 51 odst. 1 s. ř. s., na niž žalobce nereaguje, nelze o věci samé rozhodnout bez jednání, neboť účastník svůj nesouhlas již jednou vyslovil. Právní fikci souhlasu s takovým projednáním věci za dané procesní situace nelze použít (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 11. 2019, č. j. 9 As 247/2019 - 32). Již v rozsudku ze dne 14. 3. 2007, č. j. 1 As 44/2006 - 58, přitom Nejvyšší správní soud uvedl, že „*zásadou při projednání žaloby soudem je její veřejné projednání za přítomnosti účastníků řízení (článek 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, čl. 96 odst. 2 Ústavy České republiky). Rozhodování bez nařízení jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s. sice stanoví právní fikci souhlasu s takovým postupem, pokud účastník však již jednou vyslovil s takovým postupem svůj nesouhlas (popřípadě existuje o konkrétnosti projevu jeho vůle pochybnost - jako se to stalo v tomto případě), musí soud při projednání*

pokračování

věci takový jeho procesní úkon respektovat, popřípadě vzniklou pochybnost odstranit. Vyslovený nesouhlas či pochybnost o obsahu projevené vůle s projednáním věci tak brání soudu rozhodnout věc bez nařízení jednání, být na výzvu soudu zaslano žalobci později již nereagoval.“ V rozsudku ze dne 27. 9. 2006, č. j. 7 As 61/2005 – 107, pak konstatoval, že „pokud již krajský soud ve spise má výslovný nesouhlas účastníků s projednáním věci bez nařízení jednání, nemůže při doručení výzvy nové podle ust. § 51 odst. 1 s. ř. s., když na ni účastníci nereagují, vycházet z fikce jejich souhlasu, neboť přednost musí mít již dříve vyslovený nesouhlas účastníků řízení s takovým postupem. (...) právo na ústní a veřejné projednání věci je právem základním a ústavním, a proto musí být v soudním řízení respektováno při výkladu procesního právního předpisu (zde soudního řádu správního). Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že nelze obecně vyvodit ze znění § 51 odst. 1 s. ř. s. zákaz nové výzvy k souhlasu s projednáním věci bez jednání, **pokud však již ve stejném řízení účastník jednou s takovým postupem nesouhlasil, nelze již aplikovat tzv. fikci souhlasu podle tohoto ustanovení.** Za takové procesní situace je možnost rozhodnout věc bez nařízení jednání pouze tehdy, pokud sám účastník (tedy ten, kdo s věcí samou a v tomto směru i řízením procesně disponuje) takový souhlas s projednáním věci výslovně uvede, a tím tak změni svůj předchozí procesní úkon.“

[18] Nejvyšší správní soud v projednávaném případě konstatuje, že byť krajský soud napadeným rozsudkem rozhodoval ve věci již podruhé (první rozsudek byl zdejší soudem zrušen), přesto se stále jedná o jedno řízení o totožné žalobě (neboť jeho předmětem je stejné rozhodnutí správního orgánu), v níž stěžovatelka vyjádřila svůj nesouhlas s rozhodnutím ve věci bez nařízení jednání; výše citované závěry judikatury jsou proto zcela aplikovatelné i na nyní posuzovanou situaci. Krajský soud tedy rozhodnutím ve věci bez nařízení jednání zasáhl do stěžovatelčiných práv garantovaných jí nejen na zákonné, ale dokonce i na ústavní úrovni, čímž své rozhodnutí zatížil jinou vadou řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 11. 2019, č. j. 9 As 247/2019 – 32). Nadto lze podotknout, že provedení ústního jednání ve věci není zjevně bezúčelné a nadbytečné, neboť další stěžovatelčiny kasační námitky, jimiž se Nejvyšší správní soud v tomto rozhodnutí z důvodu vyčtené vady řízení věcně nikterak nezabýval, nejsou zjevně nepřijatelné ve smyslu § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.; stěžovatelka totiž brojí proti napadenému rozsudku především v rozsahu týkajícím se otázek, o nichž Nejvyšší správní soud v této věci svým předcházejícím rozhodnutím doposud nepojednal. Za této situace proto zdejšímu soudu nezbylo, než napadený rozsudek zrušit.

[19] Závěrem lze podotknout, že nesouhlas advokáta stěžovatelky s vyvěšením jeho osobních údajů na webové stránky NSS vyjádřený v kasační stížnosti se míjí s rozhodovacími důvody krajského soudu, a tedy i s předmětem přezkumu jeho rozsudku. Nejvyšší správní soud v tomto ohledu odkazuje na své usnesení ze dne 25. 5. 2017, č. j. Nao 175/2017 – 161, dle něž „pokud se Mgr. Václav Voršíšek cítí být ‚sekundárně viktimizován‘, je-li spojován se způsobem, jakým vykonává advokacii, nelze příčiny takových jeho domněnek spojovat se skutečností, že soudy zcela v souladu s platnými právními předpisy zveřejňují ve svých rozhodnutích jeho údaje, vystupuje-li v postavení advokáta a zástupce účastníka řízení“.

IV. Závěr a náhrada nákladů řízení

[20] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, pročez zrušil napadený rozsudek a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.), v němž bude vázán právním názorem, jež Nejvyšší správní soud vyslovil v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[21] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 14. října 2020

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu