



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl samosoudkyní JUDr. Martinou Radkovou, Ph.D., ve věci

žalobce: J. K.
bytem U T. 1853/35, X P.

proti
žalovanému: Krajský úřad Olomouckého kraje
sídlem Jeremenkova 40a, 779 11 Olomouc

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 8. 2018, č. j. X, ve věci přestupku

takto:

I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 8. 2018, č. j. X, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Přerova (dále jen „magistrát“) ze dne 13. 6. 2018, č. j. X. Magistrát tímto rozhodnutím uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku provozovatele vozidla podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“).
2. Žalobce přestupek spáchal tím, že porušil povinnost podle § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, protože jako provozovatel motorového vozidla tov. zn. Kia Ceed Combi, RZ X, nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích, jelikož dne 15. 1. 2018 v době minimálně od 9.15 h do 9.20 h na ulici Husova (parkoviště budovy ČD) v Přerově se neustanovený řidič výše uvedeného vozidla neřídil značkou č. IP 13c „Parkoviště s parkovacím automatem“ a při stání v úseku její platnosti v rozporu s pokyny uvedenými

Shodu s prvopisem potvrzuje J. B.

na parkovacím automatu neumístil v uvedeném motorovém vozidle viditelně platný parkovací lístek. Za tento přestupek byla žalobci uložena pokuta 1 500 Kč.

3. **Žalobce v žalobě** namítal, že parkoval na pozemku p. č. X v k. ú. Přerov. Tento pozemek je ve vlastnictví korporace České dráhy, a. s. Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí, umožňuje obci stanovit poplatky za užití místní komunikace. Avšak komunikace, na které žalobce parkoval, není místní komunikací, protože není ve vlastnictví obce. Zákon definuje místní komunikaci tak, že musí být ve vlastnictví obce, jinak není komunikací místní a nepodléhá úpravě jejího užívání prostřednictvím obecní legislativy.
4. Žalovaný argumentoval smlouvou o povolení zřízení stavby ze dne 24. 7. 1996 a smlouvou o smlouvě budoucí o zřízení věcného břemene z téhož dne, uzavřenou mezi Statutárním městem Přerov a korporací České dráhy, a. s. V katastru nemovitostí však není žádný záznam o zatížení jakýmkoliv věcným břemenem. Podle citovaných smluv Statutární město Přerov bylo spoluinvestorem stavby „Oprava silnice III/04721 ulice Husova a Kramářova“. Nehovoří však o tom, komu ze spoluinvestorů připadá vlastnické právo ke které části ze staveb. Nelze tudíž dovodit vlastnické právo ke stavbě komunikace ve prospěch Statutárního města Přerova.
5. Žalovaný se s touto odvolací námitkou vůbec nevypořádal a pouze konstatoval, že tak učinil magistrát, a to správně. Ve svém důsledku žalovaný tak rezignoval na svou úlohu odvolacího orgánu.
6. Dále v odvolání žalobce namítal neurčitost nařízení obce, které ve své příloze označuje jako místní komunikaci podléhající poplatku „Husova ulice: před nádražím ČD“. V takovém vymezení spatřoval žalobce neurčitost místní působnosti nařízení obce, které nestanovilo, kde přesně v této lokalitě je nutné hradit poplatek za parkování. Husova ulice je značně dlouhá a jsou na ní umístěny minimálně tři stavby sloužící jako parkoviště, které se zároveň nachází před nádražím (nejedná se o nádraží Českých drah, a. s., nýbrž nádraží SŽDC). A bylo tomu již roku 2010, kdy nařízení bylo přijato. Jedná se o parcelu č. X, č. X a č. X v k. ú. Přerov. Všechna tato parkoviště vyhovují identifikaci označením „Husova ulice: před nádražím ČD“. Není tedy zřejmé, pro které z uvedených míst *„se ten který radní města jal v minulosti hlasovat“* a zda každý z členů měl na mysli při hlasování stejné místo. Podle žalobce není v tomto směru identifikace placeného parkoviště jasná.
7. Žalobce tedy namítal, že popsané jednání není přestupkem, avšak žalovaný se tímto argumentem nezabýval a na čtyřech a půl stranách svého rozhodnutí se věnoval rekapitulaci případu a pouze půl stránky obsahovalo odůvodnění, kde chyběly patřičné úvahy.
8. Žalobce navrhoval k důkazu správní spis, výpis z katastru nemovitostí a situační pláněk prostoru před nádražím v Přerově.
9. **Žalovaný ve vyjádření k žalobě** uvedl, že žalobní námitky jsou totožné s odvolacími a s námitkami vznesenými před magistrátem se vypořádal v napadeném rozhodnutí.
10. **Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci přezkoumal** napadené rozhodnutí podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále „s. ř. s.“) v mezích žalobních bodů a při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.).

11. Soud zjistil ve vztahu k souzené věci **ze správního spisu** z oznámení Městské policie Přerov (dále jen „policie“) spáchání přestupku tak, jak je popsáno v úvodní části odůvodnění tohoto rozsudku. Oznámení je doloženo osmi fotografiemi vozidla, dopravních značek a parkovacího automatu, obojí s pokyny k zaplacení parkovného a umístění parkovacího lístku ve vozidle.
12. Magistrát dne 30. 4. 2018 zaslal po zrušení příkazu podaným odporem žalobci oznámení o pokračování v řízení a poučil ho o možnosti vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí.
13. Žalobce v písemném vyjádření ze dne 2. 5. 2018 podal námitky, shodné s žalobními body. Žalobce zdůraznil, že parkoval na pozemku p. č. X v k. ú. Přerov a tento pozemek je ve vlastnictví Českých drah, a. s., nejde o místní komunikaci, žalobce nebyl povinen platit parkovné a přestupek se nestal.
14. Magistrát založil do spisu výtisky z geografického informačního systému města Přerova o charakteru pozemků parkoviště, kdy zčásti jde o účelovou komunikaci statutárního města Přerova (č. l. 18A, označeno jako „účelová SM Přerova“) a zčásti o placené parkoviště (č. l. 18B, označeno jako „veřejné ve vlastnictví města“, s poznámkou „placené parkoviště“). Na třetím výtisku (č. l. 18C - pasport dopravního značení) je vyznačeno dopravní značení na území celého parkoviště před hlavní budovou vlakového nádraží.
15. Odbor správy majetku a komunálních služeb magistrátu na výzvu oprávněné úřední osoby (ke sdělení o vlastnictví pozemku, kde je parkoviště) sdělil, že předmětné parkoviště před budovou Českých drah, a. s., je zařazeno v katalogu místních komunikací a parkovací automaty zde provozují Technické služby města Přerov na základě nájemní smlouvy uzavřené se Statutárním městem Přerov dne 1. 9. 2009.
16. Ve správním spise je doložena smlouva o povolení zřízení stavby na pozemku Českých drah, a. s., a o budoucí smlouvě o zřízení věcného břemene ze dne 24. 7. 1996. Podle čl. IV se zavázaly České dráhy, a. s., do dvou měsíců od předložení geometrického plánu uzavřít s městem Přerov smlouvu o zřízení věcného břemene, na jejímž základě vznikne městu Přerov právo zřídit a užívat parkoviště, včetně práva úpravy, rekonstrukce a užívání chodníku, a Českým drahám, a. s., právo trpět výkon tohoto oprávnění. Obě smluvní strany se dohodly na obsahu této smlouvy, zejména na správě a údržbě parkoviště severozápadně od hlavního vchodu do výpravní budovy, parkoviště jihovýchodně od hlavního vchodu do výpravní budovy a o zřizování stanovišť taxislužby.
17. Součástí spisu je nařízení statutárního města Přerova č. 2/2010 (dále jen „nařízení“), které v čl. 2 odst. 1 určuje místní komunikace nebo jejich určené úseky v příloze č. 1, které lze užít ke stání silničního motorového vozidla v době uvedené v nařízení a za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy. Podle čl. 2 odst. 2 nařízení *zaplacení ceny za stání silničního motorového vozidla dle čl. 2 odst. 1 tohoto nařízení se prokazuje parkovacím lístkem vydaným parkovacím automatem provozovaným správcem parkoviště nebo dlouhodobým parkovacím lístkem vydaným správcem parkovišť*. Podle čl. 2 odst. 3 písm. b) je *řidič silničního motorového vozidla povinen umístit parkovací lístek na celou dobu stání viditelně za čelní sklo silničního motorového vozidla, lící stranou směrem ven*. V příloze č. 1 nařízení je uvedena „Husova ulice: před nádražím ČD“ s uvedením provozní doby „PO-NE 0-24 hod, max. doba stání 24 h“.
18. **Magistrát v rozhodnutí o přestupku** ze dne 13. 6. 2018 popsal pořízenou fotodokumentaci a zdůraznil, že poloha vozidla je zachycena v úseku platnosti dopravní značky, včetně

detailního záběru na čelní sklo vozidla a na dopravní značku, která je pro řidiče srozumitelná a viditelná. Z fotografií bylo podle magistrátu bez důvodných pochybností prokázáno, že vozidlo stálo na placeném parkovišti a nebylo označeno parkovacím lístkem. Magistrát zdůraznil, že na dopravní značku je třeba nahlížet jako na zákonnou, dokud není prokázán opak, řidič si nemůže sám učinit soudy o zákonnosti dopravní značky a na základě svého hodnocení se rozhodnout, zda se zákazem vyjádřeným danou značkou bude či nebude řídit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 8 As 68/2009-83).

19. V dané věci liberační důvody nebyly tvrzeny, ani prokázány. K námitkám žalobce o vlastnictví parkoviště odkázal magistrát na § 9 zákona o pozemních komunikacích. Stavba pozemní komunikace (s výjimkou účelové komunikace) není součástí pozemku a je samostatnou věcí. Předmětná pozemní komunikace, respektive parkoviště nacházející se na části pozemku p. č. X v k. ú. Přerov je ve vlastnictví Českých drah, a. s., a sousedící pozemek p. č. X v k. ú. Přerov je ve vlastnictví Statutárního města Přerova. Podle sdělení odboru správy majetku a komunálních služeb magistrátu pozemek před budovou Českých drah, a. s., tj. budovou hlavního vlakového nádraží, je zařazen v katalogu místních komunikací a parkovací automaty zde provozují Technické služby města Přerova na základě nájemní smlouvy uzavřené s městem Přerov ze dne 1. 9. 2009.
20. Podle smlouvy o povolení zřízení stavby na pozemku Českých drah, a. s., a o budoucí smlouvě o zřízení věcného břemene ze dne 24. 7. 1996 město Přerov bylo spoluinvestorem stavby „Oprava silnice III/04721 ulice Husova a Kramářova“ v Přerově, která vede přes pozemek p. č. X v k. ú. Přerov. Po kolaudaci stavby mělo město Přerov zabezpečit prostřednictvím Technických služeb města Přerova správu a údržbu celého parkoviště a veškeré zeleně zbudované v rámci stavby a České dráhy, a. s., souhlasily se zřízením placeného parkoviště severozápadně od hlavního vchodu do výpravní budovy atd. Podle magistrátu je zřejmé, že předmětná stavba pozemní komunikace - zmíněného parkoviště je sice na pozemku ve vlastnictví jiného subjektu, avšak mezi tímto subjektem a obcí byla uzavřena smlouva o zřízení věcného břemene, která v sobě zahrnuje provoz na místní komunikaci, potažmo na parkovišti. Vzhledem k tomu mohlo město pro účely organizování dopravy na svém území využít § 23 zákona o pozemních komunikacích a ve svém nařízení vymezit oblasti obce, ve kterých lze místní komunikace nebo jejich určené úseky užít za cenu sjednanou v souladu s cenovými předpisy, neboť se jedná o místní pozemní komunikaci. Z názvu „Husova ulice: před nádražím ČD“ je patrné, že se jedná o ulici Husova před nádražím Českých drah, a. s., a jedná se o část pozemní komunikace nacházející se před nádražím Českých drah, tedy místo bylo konkretizováno umístěním ve vztahu k určité společnosti, přičemž užitý pojem „nádraží ČD“ je obecně znám a používán. Místo, které bylo označeno dopravní značkou č. IP 13, a název uvedený v nařízení, tak byly dostatečně vymezeny.
21. **Žalovaný v rozhodnutí o odvolání** uvedl, že s odvolacími námitkami, které byly totožné jako námitky v řízení u magistrátu, se magistrát vypořádal v rozhodnutí napadeném odvoláním a s těmito závěry se žalovaný plně ztotožnil a uvedl, že není třeba dalších úkonů.
22. Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
23. Žalobce především namítal, že se žalovaný s jeho námitkami nevypořádal.
24. Aby bylo rozhodnutí přezkoumatelné, je třeba, aby správní orgán uvedl právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností a vysvětlil, proč nepovažoval za důvodnou Shodu s prvopisem potvrzuje J. B.

právní argumentaci žalobce a proč jeho odvolací námitky považuje za liché, mylné nebo vyvrácené. Správní orgán, který se vypořádává s argumentací účastníka řízení, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá. Pokud tak neučiní, je nutno pokládat jeho rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Nepřezkoumatelným nečiní rozhodnutí pouhý dílčí nedostatek odůvodnění (k přezkoumatelnosti srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, který byl uveřejněn pod č. 689/2005 Sbírky rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, nebo rozsudek téhož soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52).

25. Přitom 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. 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 (toliko) 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. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat. 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 (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38).
26. V projednávaném případě žalobce podal odvolání, obsahující věcné námitky, shodné s žalobními. Žalovaný v rozhodnutí o odvolání opsal právní úpravu k přestupku provozovatele vozidla a jeho spáchání a k námitkám žalobce neuvedl vůbec nic.
27. Jak opakovaně zdůrazňovaly soudy, např. Nejvyšší správní soud v rozsudcích ze dne 26. 1. 2011, č. j. 2 Afs 132/2009-275, a ze dne 29. 8. 2012, č. j. 4 Ads 114/2011-105, rozhodnutí správních orgánů I. a II. stupně tvoří jeden celek.
28. V odvolání však žalobce reagoval na odůvodnění magistrátu a vysvětloval, že parkoviště není na místní komunikaci a nedopadá na něho nařízení. Žalobce namítal, že ve správním řízení u magistrátu nebylo prokázáno, že smlouva o zřízení věcného břemene byla uzavřena a věcné břemeno bylo zapsáno do katastru nemovitostí. Pozemek je ve vlastnictví více subjektů a obec o něm nemohla rozhodovat nařízením. Nájemní smlouva s technickými službami neprokazuje vlastnictví pozemku. Pokud je pozemek ve vlastnictví více subjektů, nemohlo město uzavřít nájemní smlouvu samo, obohacovalo by se na jejich úkor. Vlastníkem stavby je ten, kdo staví pro sebe. Magistrát neprovedl důkaz smlouvou o dílo. Závěr správního orgánu o vlastnictví pozemku neměl oporu v provedeném dokazování. Žalobce opětovně namítal neurčitost nařízení a nesouhlasil s názorem magistrátu, že označení „nádraží ČD“ je běžně používán. Takové označení může být srozumitelné snad pro obyvatele města, ale ne už pro ty, kteří přijedou do města poprvé. Před přerovským nádražím je několik parkovišť a jen jedno je označeno dopravní značkou IP 13c. Umístění této značky nenaplnuje požadavek zákona na charakter místní

komunikace či na kvalitu normy, na jejímž základě byla umístěna. Žalobce navrhoval zrušení rozhodnutí magistrátu nebo doplnění dokazování.

29. Krajský soud souhlasí se žalobcem, že k uvedeným námitkám se žalovaný vůbec nevyjádřil a nijak na ně nereagoval. Cílem soudního přezkumu ve správním soudnictví není nahrazovat činnost správního orgánu. Východiskem přístupu soudu pro rozhodnutí, zda a do jaké míry případně dokazování provádět, bude posouzení důvodnosti podané žaloby z hlediska uplatněných žalobních námitek. Soudní přezkum správních rozhodnutí nelze vnímat jako „odvolací řízení“ v plné apelaci, proto také důkazní aktivita soudu bude vždy činností doplňkovou, nikoliv dominantní (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2007, č. j. 1 As 32/2006-99, publ. pod č. 1275/2007 Sb. NSS). V tomto ohledu je třeba poukázat na zásadu odbornosti a specializace výkonu veřejné správy, a to i při rozhodování o právech a povinnostech adresátů veřejnoprávního působení (srov. HENDRYCH, D. Správní právo. Obecná část. Praha C. H. Beck, 2009, s. 3 - 11).
30. Vzhledem k výše uvedenému soud zrušil napadené rozhodnutí žalovaného o odvolání podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. jako nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení se žalovaný vypořádá s odvolacími námitkami žalobce.
31. V souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. soud žalobci přiznal náhradu zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **je možno** podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně ve lhůtě do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské nám. 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaje o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Olomouc 28. února 2020

JUDr. Martina Radkova, Ph.D. v. r.
samosoudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje J. B.

