



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Jana Dvořáka a soudců Aleše Korejtky a Petry Venclové ve věci **žalobce X, nar. X. X. XXXX**, bytem X, **zastoupeného Jaroslavem Topolem, advokátem**, se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, **proti žalovanému Krajskému úřadu Pardubického kraje** se sídlem Komenského nám. 125, 532 11 Pardubice, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 7. 2015, č. j. KrÚ 45960/2015/ODSH/8, sp. zn. 36342/2015/ODSH/8,

t a k t o :

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Žalované rozhodnutí

Městský úřad Hlinsko rozhodl (rozhodnutí č. j. Hl-8074/2015/ODP), že se žalobce (zastoupený **FLEET Control, s. r. o.**, IČ: 24149322) jako provozovatel vozidla tov. zn. Fiat, registrační značky (spz) X, dopustil správního deliktu 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“).

Tohoto správního deliktu se žalobce měl dopustit tím, že nezajistil, aby při užití výše uvedeného vozidla na pozemních komunikacích byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu, k čemuž došlo tak, že dne 12. 9. 2014 v době minimálně od 16.19 hod. do 16. 44 hod., v Hlinsku, na vyhrazeném placeném parkovišti na Poděbradově náměstí, v místě, které je označeno jako placené parkoviště svislou dopravní značkou IP 13c („Parkoviště s parkovacím automatem“), parkoval blíže nezjištěný řidič výše uvedeného vozidla tov. zn. Fiat, registrační značky (spz) X, na uvedeném parkovišti, aniž by zaplatil parkovací poplatek, čímž se nezjištěný řidič dopustil přestupku podle ustanovení § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu.

Za tento správní delikt byla žalobci podle ustanovení § 125f odst. 3 zákona o silničním provozu uložena pokuta ve výši 1.500 Kč. Zároveň mu bylo v souladu s ustanovením § 79 odst. 5 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a s ustanovením § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb. uložena povinnost nahradit paušální částku nákladů řízení ve výši 1.000 Kč.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání o třech větech (list číslo 38 správního spisu), v němž namítl pouze to, že ve věci nebylo nařízeno ústní jednání, přičemž *„nenařízením ústního jednání byla jeho práva krácena“*, neboť odvolatel *„měl zájem účastnit se dokazování, jehož provádění očekával právě v průběhu ústního jednání“*. **Odvolání žalobce žalovaný rozhodnutím ze dne 14. 7. 2015, č. j. 45960/2015/ODSH/8, zamítl.**

II.

Žaloba a vyjádření žalovaného

Proti rozhodnutí žalovaného, které tvoří společně s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně jeden celek, podal žalobce žalobu, v níž namítl, že mu sice byla doručena výzva dle § 125h zákona o silničním provozu s poučením dle § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu (tedy s poučením že může správnímu orgánu prvního stupně písemně sdělit údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku ve lhůtě podle odstavce 3 téhož ustanovení, přičemž toto sdělení bude považováno za podání vysvětlení), na kterou nereagoval a vzdor poučení ve výzvě obsaženému ani nesdělil správnímu orgánu prvního stupně totožnost řidiče vozidla, dle názoru žalobce však správní orgán prvního stupně neměl bez dalšího přestupkovou věc odložit a měl dále pátrat po pachateli přestupku. Pokud tak správní orgán prvního stupně neučinil a zahájil s žalobcem (provozovatelem vozidla) řízení o správním deliktu dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, pochybil, neboť měl např. znovu vyzvat žalobce ke sdělení totožnosti řidiče vozidla (prvá skupina žalobních námitek).

Dále žalobce namítl, že ve věci neproběhlo ústní jednání, žalobce tak byl zkrácen na právu garantovaném čl. 38 odst. 2 Listiny a čl. 6 odst. 1 a 3 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále též „Úmluva“). V této souvislosti žalobce poukázal na některá rozhodnutí krajských soudů a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7.1.2016, č. j. 9 As 139/2015 – 30. Navíc pokud správní orgán prvního stupně dospěl k závěru, že ústní jednání nemuselo být nařizováno, měl dle žalobce vyrozumět žalobce o provádění

listinných důkazů tvořících správní spis mimo ústní jednání, jak mu to dle žalobce ukládá § 51 odst. 2 s. ř. s. (druhá skupina námitek).

Dále žalobce (nutno dodat, že až v žalobě) zpochybnil skutkový stav věci. Konkrétně namítl, že nebylo prokázáno, že by vozidlo provozované žalobcem bylo zaparkováno v působnosti dopravní značky IP13c a že zde bylo zaparkováno v době, kdy parkování bylo zpoplatněno. Žalobce si je „jist, že vozidlo bylo na daném místě zaparkováno v době, kdy nebylo povinností řidiče zakoupení parkovacího lístku“. Žalobce dále „spekuloval“ (jak sám výslovně uvedl), že pokud byl čas parkování zjištěn z hodinek, z telefonu či z fotoaparátu Městské policie Hlinsko, nelze „informaci o času brát za průkaznou“, neboť nebyla získána stanoveným měřidlem (§ 3 odst. 3 zák. č. 505/1990 Sb., o metrologii, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o metrologii“), nýbrž pouze měřidlem pracovním (§ 3 odst. 4 zákona o metrologii). Dle žalobce měl být proveden výslech strážníka (třetí skupina námitek).

Konečně žalobce namítl, že rozhodnutím ze dne 16. 3. 2015, č. j. KrÚ 17894/2015/ODSH/8, jímž žalovaný zrušil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, neboť správní orgán prvního stupně uložil sankci pouze ve výši 500 Kč, tedy pod spodní hranici zákonem stanovené sazby, porušil zásadu zákazu reformationis in peius ve správním řízení (čtvrtá námitka).

Ze všech výše uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud žalované rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k novému projednání.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě (které není třeba podrobně rekapitulovat, neboť jeho obsah účastníci znají, nadto v řízení byl žalovaný úspěšný, přičemž v odůvodnění rozsudku je třeba vypořádat námitky toho účastníka, kterému soud za pravdu nedal) uvedl, že žalovaný uplatnil většinu námitek (zejména se jedná o námitky zpochybňující skutkový stav věci) až v žalobě, a proto by se jimi krajský soud neměl s ohledem na ustálenou rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu zabývat. Pokud jde o povinnost nařídit ústní jednání, poukázal žalovaný na rozhodovací praxi senátu 52A Krajského soudu v Hradci Králové a na § 49 odst. 1 správního řádu, z něhož plyne, že ústní jednání správní orgán nařídí v případech, kdy to stanoví zákon, a dále tehdy, jestliže je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné. V daném případě to zákon nestanoví a ke splnění účelu řízení a k uplatnění práv účastníků řízení to nezbytné nebylo, správní orgány vycházely pouze z listinných důkazů založených ve správním spise. Skutkový stav věci byl dle žalovaného řádně objasněn, a to zejména fotografiemi. Zásada zákazu reformationis in peius porušena nebyla, neboť žalovaným rozhodnutím nebylo změněno rozhodnutí správního orgánu v neprospěch žalobce, nýbrž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Ze všech výše uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

III.

Posouzení věci krajským soudem

Předně krajský soud připomíná, že podle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), soud přezkoumává (přičemž vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu

/§ 75 odst. 1 s. ř. s./) napadené výroky žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (dispoziční zásada), z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné (§ 71 odst. 1 písm. d/ s. ř. s.). Přezkoumá-li soud žalobou napadené rozhodnutí nad rámec žalobních bodů, překročí rámec přezkumné činnosti vymezený v § 75 odst. 2 s. ř. s. Nejvyšší správní soud již v minulosti vyslovil, že „jinou vadou řízení před soudem“ s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé je, pokud krajský soud přezkoumá a poté zruší žalobou napadené správní rozhodnutí z důvodu, který nebyl žalobcem uplatněn jako žalobní bod. Takový postup krajského soudu je nejen popřením dispoziční zásady, kterou je ovládáno správní soudnictví, ale znamená i zásah do principu rovnosti účastníků řízení, neboť jim odnímá právo vyjádřit se ke skutkovým a právním otázkám, které vzal soud za určující pro své zrušující rozhodnutí (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7Afs 216/2006-63, dostupný /obdobně jako ostatní zmiňovaná rozhodnutí kasačního soudu/ na www.nssoud.cz).

Dále krajský soud zdůrazňuje, že ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek odpovědi na každou námitku, resp. argument (srov. kupř. nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 201/04, I. ÚS 729/2000, I. ÚS 116/05 a IV. ÚS 787/06, III. ÚS 961/09). Rozsah reakce na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry (proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení /srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13, dostupný na www.nssoud.cz/), případně (za podmínek tomu přiměřeného kontextu) i s akceptací odpovědi implicitní (což připouští i Ústavní soud – srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09 /odstavec 4 odůvodnění/, usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10 /odstavec 5 odůvodnění/, usnesení ze dne 7. 5. 2009, II. ÚS 515/09 /odstavec 6 odůvodnění/, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011 – 72, dostupný na www.nssoud.cz atd.) - tzn., že **na námitky lze reagovat i (např.) tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí orgán veřejné moci prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí** (tento právní názor akceptoval i Nejvyšší správní soud – viz např. bod 15 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22.10.2014, č. j. 6 Ads 237/2014 – 9, bod 37 odůvodnění rozsudku téhož soudu ze dne 25. 2. 2015, č. j. 6 As 153/2014 – 108, bod 12 odůvodnění rozsudku téhož soudu ze dne 4. 3. 2015, č. j. 8 Afs 71/2012 – 161, či odůvodnění rozsudku téhož soudu ze dne 16. 4. 2015, č. j. 7 As 169/2014 – 55). Ústavní soud v této souvislosti konstatoval: „[n]ení 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. nález ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68, a desítky dalších rozhodnutí Ústavního soudu dostupná na <http://nalus.usoud.cz/Search/Search.aspx>; srov. obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, odstavec 21, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, odstavec 41, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 – 50, odstavec 17, popř. rozsudky ve věcech sp. zn. 1 Afs 81/2013, 1 Afs 82/2013, 1 As 72/2013, 9 Afs 22/2013, 9 Afs 39/2013, 9 Afs 45/2013, 3 As 80/2013 a řada dalších). Ostatně i Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobilé změnit výrok rozhodnutí, tyto nevypořádává (srov. např. odstavec 24. nálezu 28.5.2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08; Ústavní soud zde uvedl: „Ústavní soud se nezabýval dalšími námitkami stěžovatelky, protože by rozhodnutí o nich nebylo způsobilé změnit

výrok.“), neboť si je plně vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci - pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů - nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly. Z výše uvedených důvodů **krajský soud nebude na košatou a obsáhlou žalobu reagovat stejně košatým a obsáhlým rozsudkem** (shodně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2015, č. j. 10 Afs 18/2015 – 48, bod 35).

Nelze též zapomínat, že není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto bude krajský soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí (popř. zprávou o daňové kontrole) odkazovat na toto odůvodnění (popř. zprávu o daňové kontrole; k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130, publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 – 47, a ze dne 30. 6. 2014, č. j. 8 Azs 71/2014 – 49, všechny dostupné na www.nssoud.cz). **Tuto praxi aproboval i Evropský soud pro lidská práva** ve věci Helle proti Finsku (rozhodnutí ze dne 19. 12. 1997, č. 20772/92, odst. 59 - 60), **jakož i Ústavní soud** (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 27. 7. 2011, sp. zn. II. ÚS 752/10, a usnesení téhož soudu ze dne 6. 6. 2013, sp. zn. II. ÚS 2454/12, usnesení ze dne 4. 7. 2012, sp. zn. III. ÚS 1972/12, usnesení ze dne 14. 10. 2013, sp. zn. IV. ÚS 2266/12, ze dne 15. 10. 2013, sp. zn. IV. ÚS 3391/12 atd.).

Vhodné je též vypíchnout, že odmítnutí argumentace účastníka řízení nelze bez dalšího považovat za porušení jeho práv. Právo na spravedlivý proces nelze vykládat tak, že jde o právo jednotlivce na vyhovění jeho návrhu či na rozhodnutí v jeho prospěch (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2011, sp. zn. III. ÚS 2773/11).

Nyní k samotnému přezkumu.

Pokud jde o prvou skupinu námitek, pak ty důvodné nejsou.

Žalobci byla doručena výzva dle § 125h zákona o silničním provozu s poučením dle § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu (tedy s poučením že může správnímu orgánu prvního stupně písemně sdělit údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku ve lhůtě podle odstavce 3 téhož ustanovení, přičemž toto sdělení bude považováno za podání vysvětlení), na kterou ovšem žalobce nereagoval a vzdor poučení ve výzvě obsaženému, které soud považuje za dostatečné (nebylo tedy třeba žalobce znovu vyzývat ke sdělení totožnosti řidiče vozidla, neboť žalobce je svéprávnou osobou, u které se má za to, že má rozum průměrného člověka i schopnost užívat jej s běžnou péčí a opatrností a že to každý od ní může v právním styku důvodně očekávat /viz § 4 odst. 1 zák. č. 89/2012 Sb., občanský zákoník/), nesdělil správnímu orgánu prvního stupně totožnost řidiče vozidla. Správní orgán prvního stupně, který nedisponoval žádnými informacemi o tom, kdo vozidlo žalobce na vyhrazeném placeném parkovišti zaparkoval (řídil), proto zcela správně přestupkovou věc odložil a zahájil řízení o správním deliktu provozovatele vozidla. **Šlo by proti smyslu právní úpravy správního deliktu provozovatele vozidla vyžadovat po správních orgánech rozsáhlé kroky směřující k určení totožnosti přestupce, nemají-li pro takové zjištění potřebné**

indicie (srov. např. bod 18 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22.10.2015, č. j. 8 As 110/2015 - 46).

Důvodná není ani druhá skupina námitek.

Podle § 49 odst. 1 správního řádu správní orgán nařídí ústní jednání, je-li to nezbytné ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků, případně stanoví-li to zákon. Zákon o přestupcích stanoví v § 74 odst. 1 správním orgánům povinnost nařídít v prvním stupni ústní jednání; tím je přestupkové řízení specifické (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 As 24/2013 – 28, odst. 15, nebo ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 – 19; na okraj možno poznamenat, že vládní návrh nového přestupkového zákona již s tímto specifikem nepočítá, srov. § 80 návrhu, dostupný na <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=7&CT=555&CT1=0>). **V řízení o správních deliktech správní orgány nemají povinnost vždy nařídít ústní jednání** (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2004, č. j. 3 As 32/2004 – 53). **Tento právní názor prezentuje senát 52A Krajského soudu v Hradci Králové setrvale** (z poslední doby srov. rozsudek ze dne 18. 11. 2015, č. j. 52A 22/2015 – 53, dostupný na www.nssoud.cz, na jehož vyčerpávající odůvodnění krajský soud tímto odkazuje) **a jeho správnost byla potvrzena i Nejvyšším správním soudem (srov. např. bod 23 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015 – 46).** **Právní názor osmého senátu Nejvyššího správního soudu nebyl dosud zákonem předvídaným způsobem (§ 17 s. ř. s.) překonán.** Opačné názory, na něž žalobce poukazoval, senát 52A vždy označoval za nesprávné a od své ustálené rozhodovací praxe se nehodlá ani v tomto případě odchýlit. Právní názor vyslovený v odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015 – 46, nebyl zpochybněn ani v žalobcem zmiňovaném rozsudku téhož soudu ze dne 7. 1. 2016, č. j. 9 As 139/2015 – 30. Pouze pro úplnost krajský soud připomíná, že **soulad řízení o správním deliktu s čl. 6 Evropské úmluvy je třeba hodnotit nejen v kontextu správního řízení, ale i navazujícího soudního řízení. Nedostatky správního řízení z pohledu záruk stanovených čl. 6 Evropské úmluvy nemají za následek rozpor s Evropskou úmluvou, má-li obviněný možnost napadnout správní rozhodnutí v soudním řízení, které jejím požadavkům vyhovuje** (srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 21. 2. 1984, Öztürk proti SRN, stížnost č. 8544/79, odst. 56). Nedostatek ústního jednání ve správním řízení tedy z pohledu Evropské úmluvy zhojil § 51 s. ř. s., podle kterého soud nařídí jednání k rozhodnutí o správní žalobě, ledaže strany souhlasí (byť implicitně) s rozhodnutím ve věci samé bez nařízení jednání. Žalobci proto nebylo upřeno právo na ústní jednání. Lze též poukázat na to, že v rozhodnutí o přijatelnosti ze dne 17. 5. 2011, Suhadolc proti Slovinsku, stížnost č. 57655/08, Evropský soud pro lidská práva neshledal porušení čl. 6 ani v případě, kdy správní soud odmítl žádost o nařízení jednání ve věci žaloby proti rozhodnutí o dopravním přestupku; zdůraznil přitom, že správní spis obsahoval dostatečné podklady pro vydání rozhodnutí (záznam o měření rychlosti vozidla a obsahu alkoholu v dechu) a že obviněný měl příležitost zpochybnit spáchání přestupku v písemném vyjádření v rámci správního řízení a následně i ve správní žalobě. Ostatně pokud by krajský soud akceptoval tezi žalobce, že v řízení o správním deliktu (obvinění trestní povahy) je vždy (bezvýjimečně) nutné nařídít ústní jednání, nebylo by zřejmě možno využít ani institutu zkrácených (rozkazních /příkazních/) řízení, ačkoliv v řízeních o obviněních trestní povahy (ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy) se tento institut běžně užívá (srov. § 314e až 314g trestního řádu, § 150 správního řádu, § 87 zákona o přestupcích).

Lze tedy uzavřít, že v dané věci nemuselo být nařízeno ústní jednání, jak tvrdí žalobce. Deliktní jednání bylo spolehlivě prokázáno listinami založenými ve správním spise a nebyla tak splněna podmínka nezbytnosti ústního jednání.¹ Žalobce se mohl se všemi rozhodnými skutečnostmi (listinami) seznámit postupem dle § 38 odst. 1 správního řádu (nahlížení do spisu) či podle § 36 odst. 3 správního řádu (seznámení s podklady rozhodnutí před jeho vydáním), o čemž byl správním orgánem prvního stupně řádně poučen (což žalobce ani nezpochybňoval). To, že žalobce v rozporu se zásadou *vigilantibus iura scripta sunt* svá práva nevyužil, nemůže vytýkat správním orgánům, nýbrž pouze a jenom sobě, resp. zvolenému zástupci. Žalobce tak nebyl krácen na svých právech, nebylo ani nutno žalobce informovat o tom, že správní orgán bude číst listiny založené ve správním spise, neboť takový postup se předpokládá vždy (těžko by mohl správní orgán rozhodnout bez toho, aby listiny ve správním spise založené četl). Správní řízení je zásadně neveřejné a písemné a bylo by absurdní, aby správní orgány v každém řízení informovaly účastníky písemně vedeného řízení o tom, že budou v určitý den, hodinu a minutu číst listiny založené ve správním spise, s nimiž se může účastník řízení seznámit postupem dle § 38 odst. 1 či 36 odst. 3 správního řádu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2015, č. j. 5 As 197/2014 – 26²). Takový postup by paralyzoval chod veřejné správy (ve všech řízeních, v nichž se jednání nenařizuje, neboť se vychází pouze z listin založených ve správním spise, by totiž stejně v důsledku žalobcem prosazované interpretace § 51 odst. 2 správního řádu došlo k jakémusi „kvazijednání“ a smysl § 49 odst. 1 správního řádu by se zcela vytratil) a interpretaci právních předpisů vedoucí k takovým absurdním důsledkům je třeba (*per reductione ad absurdum*) odmítnout. Postup § 51 odst. 2 správního řádu je vyhrazen pro provádění těch důkazů, při jejichž provádění spolupůsobí vedle věcného obsahu důkazu i další skutečnosti (například při výslechu svědka způsob reprodukce vyličených okolností, chování v průběhu výpovědi apod.), které - ač nejsou bez vlivu na posouzení věrohodnosti zdroje důkazu - nemohou

¹ Na tomto místě je vhodné zdůraznit, že ustanovení § 53 odst. 6 správního řádu se nevztahuje na všechny písemnosti (dokumenty či listiny), které jsou součástí spisu a které slouží jako podklad pro rozhodnutí. Sepsání protokolu o provedení důkazu listinou má význam především u „listin“ podle odst. 1 tohoto ustanovení. Takový postup by zcela postrádal význam v případě, kdy určitá listina je a po celou dobu správního řízení (a i poté) zůstane součástí spisu, na základě čehož mají účastníci řízení možnost se s ní na základě § 38 seznámit – pouhé přečtení takové listiny nebo sdělení jejího obsahu neznamena z hlediska listiny samotné žádnou „přidanou hodnotu“ (srov. Vedral J. Správní řád. Komentář. 2. vydání. Praha: RNDr. Ivana Hexnerová – BOVA POLYGON, 2012, str. 536 – 537, či rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2014, č. j. 10 As 16/2014 – 25, a ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 23/2013 – 53).

² V odůvodnění rozsudku ze dne 29. 5. 2015, č. j. 5 As 197/2014 – 26, Nejvyšší správní soud uvedl: „*Smyslem ustanovení § 51 odst. 2 věta první správního řádu je umožnit účastníkům řízení, aby mohli být přítomni při provádění důkazů, nebylo-li k jejich provedení nařízeno ústní jednání. Díky přítomnosti při provádění důkazů se mohou účastníci lépe seznámit s jejich obsahem a v návaznosti na to se detailně vyjádřit k důkazu. Je-li však jako důkaz prováděn audiovizuální záznam, který byl pořízen z webových stránek jediného účastníka řízení, není vadou řízení, pokud nebyl tento účastník informován o provedení důkazu mimo ústní jednání. Bylo by naprosto bezúčelné, aby stěžovatel musel informovat žalobce o tom, že v uvedený den a hodinu si hodlá promítnout audiovizuální záznam, který byl pořízen z webových stránek samotného žalobce, a tak jím provést důkaz. Uvedené platí tím spíše, že správní orgán není povinen sdělovat účastníkům řízení předběžný úsudek o důkazu plynoucí z provedení důkazního prostředku. Své úvahy o hodnocení důkazu vtěluje správní orgán až do odůvodnění správního rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu). V této souvislosti je rovněž vhodné uvést, že v těchto případech platí také zásada písemnosti stanovená § 15 odst. 1 správního řádu, na kterou navazuje § 17 správního řádu, který upravuje obsah správního spisu. Podle § 17 odst. 1 věta druhá správního řádu přílohou, která je součástí spisu, jsou zejména důkazní prostředky, obrazové a zvukové záznamy a záznamy na elektronických médiích. S obsahem audiovizuálního záznamu se tedy žalobce mohl seznámit při nahlížení do spisu, např. v souvislosti se seznamováním se s podklady před vydáním rozhodnutí.*“

být vyjádřeny např. v protokolu. Jiná situace je u důkazu listinou, který se provádí přechtením (po kterém účastník řízení může zásadně vznášet pouze námitky zpochybňující pravost a správnost listiny, takové námitky však může účastník řízení vznést kdykoliv v průběhu správního řízení nebo v okamžiku, kdy je vyzván k seznámení se s podklady rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu). Proto např. může i v civilním řízení odvolací soud, aniž důkaz listinou provedl při odvolacím jednání, tento důkaz jinak hodnotit a dojít tak i k jiným skutkovým závěrům než soud prvního stupně (srov. např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. ledna 2002, sp. zn. 25 Cdo 626/2000, uveřejněný v Souboru civilních rozhodnutí a stanovisek Nejvyššího soudu, C. H. Beck, pod číslem C 997, a rozsudky ze dne 27. května 2009, sp. zn. 28 Cdo 2401/2008, ze dne 2. října 2012, sp. zn. 32 Cdo 1669/2012, ze dne 25. ledna 2012, sp. zn. 25 Cdo 5157/2009, ze dne 22. ledna 2013, sp. zn. 32 Cdo 3539/2012, ze dne 25. dubna 2013, sp. zn. 32 Cdo 4406/2011, a ze dne 24. září 2013, sp. zn. 33 Cdo 3787/2011, a důvody rozsudku ze dne 25. února 2014, sp. zn. 32 Cdo 2368/2013, uveřejněného pod číslem 72/2014 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, ze dne 15. dubna 2015, sp. zn. 32 Cdo 1102/2013). **Ostatně i poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu se shodl na tom (viz závěr č. 115 ze dne 8. 6. 2012, dostupný na <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>), že při dokazování prostřednictvím písemných podkladů jsou práva účastníka řízení zajištěna postupem podle § 36 odst. 3 správního řádu, § 51 odst. 2 správního řádu se neuplatní** (pouze pokud by správní orgán přistoupil k získání podkladů jakožto pramenů důkazů jiným způsobem, např. přizváním pracovníka jiného orgánu ke sdělení určitých skutečností významných k objasnění stavu věci, měl by se i zde uplatnit § 51 odst. 2 správního řádu a účastník řízení by měl být o úkonu vyrozuměn).

Při vědomí rozdílů mezi soudním řízením správním a správním řízením krajský soud pro úplnost dodává, že ani v řízení před správním soudem se dokazování správním spisem neprovádí, byť z jeho obsahu správní soudy vycházejí a důkazní prostředky (důkazy) v něm obsažené hodnotí. Např. v odůvodnění rozsudku ze dne 12. 11. 2015, č. j. 7 As 238/2015 – 31, Nejvyšší správní soud uvedl: „*Dokazování nicméně není potřeba provádět obsahem správního spisu, neboť ten je obrazem a výsledkem správního řízení, dokládá skutkový a právní stav, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008 – 117, č. 2383/2011 Sb. NSS).*“

Nad rámec nutného odůvodnění je možno dodat i to, že nekonání jednání není automaticky vadou řízení mající za následek zrušení žalovaného rozhodnutí ani v přestupkovém řízení. Nejvyšší správní soud se již ve své judikatuře obdobnou otázkou zabýval, a to například v rozsudku ze dne 16. 3. 2005, č. j. 3 As 46/2004 - 60, v jehož odůvodnění konstatoval, že správní orgán, který v prvním stupni v řízení o přestupku rozhodl, aniž by nařídil ústní jednání (§ 74 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích), se dopustil vady řízení. Tato vada však nemusí mít bez dalšího vliv na zákonnost rozhodnutí. Totéž platí i pro případné porušení § 51 odst. 2 správního řádu. I kdyby tedy v daném případě došlo k porušení výše citovaných ustanovení správního řádu (§ 49 odst. 1, § 51 odst. 2 správního řádu), jak tvrdí žalobce, nemělo by toto pochybení vliv na zákonnost rozhodnutí v situaci, kdy správní orgány vycházely pouze z listin, s nimiž se žalobce mohl v průběhu řízení seznámit a vznést vůči nim výhrady.

Pokud jde o třetí skupinu námitek, kterými se žalobce snažil zpochybnit skutkový stav zjištěný zneužívajícího³ (shodně srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 21. 7. 2015, sp. zn. II. ÚS 3231/14).

Opět nad rámec nutného odůvodnění krajský soud dodává, že to kdy, kde a v jakém čase byl zaparkován automobil žalobce, bylo spolehlivě prokázáno fotografiemi založenými na listu číslo 3 a 4 správního spisu, na nichž je zachycen automobil žalobce, příslušná dopravní značka IP13c (společně s automobilem žalobce), údaj o tom, kdy byla fotografie pořízena a dále i údaje z parkovacího automatu o tom, v jaké době je parkování zpoplatněno, přičemž z těchto údajů je zřejmé i to, že automobil žalobce byl na placeném parkovišti zaparkován v době, kdy bylo nutno parkovné zaplatit. Časový údaj přitom nebyl zjištěn z hodinek, z fotoaparátu ani z telefonu, jak se mylně domnívá žalobce (viz list číslo 4 správního spisu). I kdyby tomu však tak bylo a jednalo se „pouze“ o pracovní měřidlo (§ 3 odst. 4 zákona o metrologii), nebránila by tato skutečnost, aby výstup z takového měřidla sloužil jako podklad rozhodnutí o protiprávním jednání (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 11. 2015, č. j. 10 As 159/2014 – 36), zvláště když žalobce k prokázání svých spekulativních (a prima vista účelových) tvrzení o nepřesnosti měření času nepředložil (a ani neoznačil) jediný důkaz.

Lze tedy uzavřít, že skutkový stav byl správními orgány dostatečně zjištěn a nebylo třeba provádět další dokazování, např. výsledkem zasahujícího policisty (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2014, č. j. 3 As 128/2013 – 36, nebo ze dne 26.1.2015, č. j. 8 As 109/2014 – 70, popř. ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015 - 46). Předvolávat zasahující policisty v této věci (parkování), pokud byl navíc skutek fotograficky řádně zdokumentován, by bylo v rozporu se zásadou procesní ekonomie a bylo by zbytečné (srov. shodně již výše zmíněné rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 128/2013 – 36 a 8 As 109/2014 – 70). Krajský soud proto uzavírá, že tvrzení žalobce uplatněná až v žalobě nezpochybnila zjištěný skutkový stav a že správní orgány dostatečně prokázaly spáchání správního deliktu.

Jde-li o námitku, že rozhodnutím ze dne 16. 3. 2015, č. j. KrÚ 17894/2015/ODSH/8, jímž žalovaný zrušil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a věc mu vrátil k novému projednání, neboť správní orgán prvního stupně uložil sankci pouze ve výši 500 Kč, tedy pod spodní hranici zákonem stanovené sazby, porušil žalovaný zásadu zákazu **reformationis in peius** ve správním řízení (čtvrtá námitka), pak ta zjevně směřuje proti jinému než žalovanému rozhodnutí, kterým bylo rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrzováno, nikoliv měněno či rušeno. Nadto takový postup žalovaného nebyl nezákonný, neboť ho § 90 odst. 3 správního řádu připouští. Zrušené rozhodnutí správního orgánu prvního stupně totiž bylo v daném případě prima vista v rozporu s právními předpisy, šlo přitom o jednoznačný a příkrý rozpor s jasným ustanovením zákona.

³ Připomenout lze na tomto místě i slova Deklarace lidských práv a občanských povinností (součástí tzv. Ústavy z roku III /22. 8. 1795/): „*Není dobrým člověkem ten, kdo nezachovává upřímně a striktně zákony /článek 5/. Ten, kdo zákony otevřeně porušuje, se dostává se společností do sporu /článek 6/. Ten, kdo zákony obchází lstí či vychytralostí, aniž je otevřeně přestupuje, poškozuje zájmy všech lidí a stává se nehodným jejich přízně a úcty /článek 7/.“* (Tinková, D. /editorka/. Zrození občana: antologie dokumentů z Francouzské revoluce. 1. vydání, Praha: Academia, 2015, s. 351).

Pro úplnost je možno dodat, že Ústavní soud, který je finálním vnitrostátním interpretem práva, již v odůvodnění usnesení ze dne 28. 1. 2009, sp. zn. III. ÚS 880/08, uvedl:

„Pro oblast správního trestání nelze z ústavněprávních předpisů dovodit všeobecný zákaz změny rozhodnutí v neprospěch odvolatele (zákaz reformationis in peius). Takový zákaz nelze odvodit ani z práva na spravedlivý proces, zakotveného v článku 6 odst. 1 Úmluvy, ani z článku 36 odst. 1 Listiny, ani z článku 2 odst. 1 Dodatkového protokolu č. 7 k Úmluvě. Lze odkázat též na publikované doktrinární názory uznávaných autorit české právní vědy. Např. J. Pražák a J. Hoetzel uznávali možnost změny v neprospěch odvolatele v případech, kdy prvoinstančním rozhodnutím nebyl dostatečně chráněn veřejný zájem (viz Pražák, J.: Rakouské právo veřejné. Díl druhý, Rakouské právo správní. Praha : Nákladem Jednoty právnické, 1905, s. 128; Hoetzel, J.: Československé správní právo : část všeobecná. Praha : Melantrich, 1934, s. 331). Ani na úrovni obyčejného práva takový všeobecný a bezvýjimečný zákaz neplatí. Správní řád č. 71/1967 Sb., aplikovaný v době, kdy v této věci bylo rozhodováno, takové pravidlo neobsahoval. Za zmínku stojí, že nynější správní řád č. 500/2004 Sb. sice v ustanovení § 90 odst. 3 praví, že odvolací správní orgán nemůže změnit napadené rozhodnutí v neprospěch odvolatele, avšak zároveň obsahuje výjimky pro případy, kdy odvolání podal také jiný účastník, jehož zájmy nejsou shodné, anebo je napadené rozhodnutí v rozporu s právními předpisy nebo jiným veřejným zájmem. Zákaz reformationis in peius mohou ovšem upravovat speciální normy, jako tak činí např. ust. § 82 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, které se však na jiné správní delikty nevztahuje.“

Tento právní názor pak Ústavní soud zopakoval i v odůvodnění usnesení ze dne 29. 4. 2010, sp. zn. II. ÚS 1154/10, v odůvodnění usnesení ze dne 23. 2. 2011, sp. zn. I. ÚS 2252/10, a v odůvodnění usnesení ze dne 15. 8. 2013, sp. zn. II. ÚS 2346/13. V odůvodnění posledně citovaného usnesení Ústavní soud konkrétně uvedl: *„Protože ustanovení § 90 odst. 3 správního řádu dává ve vztahu k této zásadě přednost zásadě legality před subjektivním zájmem (srov. usnesení sp. zn. II. ÚS 1154/10 ze dne 29. dubna 2010), a tento princip ve správním řízení bez dalšího nemá ústavněprávní základ (sp. zn. III. ÚS 880/08, U 1/52 SbNU 743)“*. Jedná se tak zjevně o v rozhodovací praxi Ústavního soudu ustálený právní názor (srov. ovšem rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2014, č. j. 2 Afs 67/2013 – 53).

Pokud jde o námitky žalobce (uplatněné substitutem Jaroslava Topola, advokáta, panem Václavem Voříškem, advokátem) týkající se oprávnění vedoucího odboru žalovaného (pana Ladislava Umbrauna) podepsat vyjádření žalovaného k žalobě a oprávnění referenta téhož odboru (pana Mojmíra Drymla) jednat jménem žalovaného před soudem, tak ty jsou prima vista liché. Obě zmíněné úřední osoby krajský soud z úřední činnosti zná, ví též, jaká je jejich pozice u žalovaného. Krajskému soudu je též z úřední činnosti známo, že podle vnitřních předpisů žalovaného je za žalovaného oprávněn vedoucí odboru podepsat (mimo jiné) i vyjádření k žalobě (srov. např. rozsudek zdejšího soudu ve věci sp. zn. 61A 24/2014). Pokud jde o pana Mojmíra Drymla, pak ten předložil soudu řádné pověření podepsané vedoucím úřadu (§ 33 odst. 5 s. ř. s.), které je založeno v soudním spise. V podrobnostech odkazuje krajský soud na protokol o jednání ze dne 20. 1. 2016. Navíc námitky tohoto druhu vyhodnotil jako liché opakovaně i Nejvyšší správní soud (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2015, č. j. 7 As 83/2015 – 56, či

rozsudek téhož soudu ze dne 16. 7. 2015, č. j. 4 As 63/2015 – 52, bod 21), a proto krajský soud avizuje, že se k nim již v budoucnu nebude v jiných věcech vyjadřovat (ostatně požadavek, aby jménem žalovaného vystupovala osoba k tomu oprávněná, nelze řadit mezi podmínky řízení, žalovaný navíc v řízení nemusí aktivně vystupovat vůbec). Jejich případné opakované uplatnění Václavem Voříškem, advokátem, při jednání soudu (spojené s požadavkem, aby byly námitky zaprotokolovány) nadto bude krajský soud považovat za procesní obstrukci a projev neúcty k soudu (k tomu srov. [usnesení představenstva České advokátní komory č. 1/1997 Věstníku ze dne 31. října 1996](#), kterým se stanoví pravidla profesionální etiky a pravidla soutěže advokátů České republiky /etický kodex/).

K žalobcem navrženému dokazování „*přestupkovým spisem*“ soud nepřistoupil (viz protokol o jednání ze dne 20. 1. 2016). Jednak žalobce ani neuvedl, o jaký „přestupkový spis“ se mělo jednat, jednak žalobce jaksi přehlédl, že žádné přestupkové řízení neprobíhalo (ostatně proto bylo postupováno podle § 125f zákona o silničním provozu), neboť věc podezření ze spáchání přestupku byla odložena, a proto postrádá smysl provádět dokazování „*k prokázání toho, jak probíhalo přestupkové řízení*“, jak navrhoval zástupce žalobce (resp. jeho substitut - Václav Voříšek, advokát) při jednání dne 20. 1. 2016. Všechny skutečnosti důležité pro rozhodnutí soudu byly obsaženy v předloženém správním spise.

IV.

Závěr a náklady řízení

Jelikož základní žalobní námitky nebyly důvodné, krajský soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl (výrok I).

Žalobce nebyl v řízení úspěšný, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s. a contrario), úspěšný žalovaný se práva na náhradu nákladů řízení vzdal. Krajský soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II).

P o u č e n í :

Rozsudek, který byl doručen účastníkům, je v právní moci.

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost (mimořádný opravný prostředek) ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 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 údaj 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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Pardubicích dne 20. ledna 2016

Jan Dvořák v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Vladimíra Píchová