



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Tomáše Foltase a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobce: **V. N.**, zastoupený Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 5. 2015, č. j. 17 A 24/2014 – 64,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 5. 2015, č. j. 17 A 24/2014 – 64, byla zamítnuta žaloba, kterou se žalobce (dále „stěžovatel“) domáhal zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje (dále jen „krajský úřad“) ze dne 14. 2. 2014, č. j. DSH/398/14, jímž byla částečně změněna výroková část rozhodnutí Magistrátu města Plzně ze dne 14. 11. 2013, č. j. MMP/237491/13, kterým byl stěžovatel uznán vinným z porušení ust. § 4 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o provozu na pozemních komunikacích“) a z naplnění skutkové podstaty přestupku ve smyslu ust. § 125c odst. 1 písm. k) citovaného zákona, za což mu byla uložena pokuta 1.500 Kč. Uvedeného přestupku se stěžovatel dopustil tím, že dne 13. 4. 2013 v době okolo 19:45 h v Plzni na Prešovské ulici jako řidič motorového vozidla Škoda Felicia nerespektoval svislou dopravní značku B 11 („Zákaz vjezdu všech motorových vozidel“) s dodatkovou tabulkou E 13 („*MIMO ZÁSOBOVÁNÍ 17-09 hod., MHD, PČR A DRŽITELE PARK. KARTY ZÓNA A*“).

Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku uvedl, že rozhodoval znovu poté, co byl jeho předchozí rozsudek zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2015, č. j. 7 As 270/2014 – 33, z důvodu, že část jeho odůvodnění se vztahovala k jiné věci. Proto se krajský soud v souladu se závazným právním názorem znovu zabýval uplatněnými žalobními námitkami. K námitce poukazující na nedostatečně zjištěný skutkový stav věci krajský soud uvedl, že pokud měl stěžovatel v tomto směru důvodné pochybnosti, slouží přestupkové řízení včetně odvolání k uplatnění námitek a návrhů na provedení důkazů. Krajský soud poukázal na zásadu *vigilantibus iura* (každý nechť střeží svá práva) s tím, že stěžovatel v průběhu správního řízení žádné námitky nevznášel. V rámci oznámení o přestupku se odmítl vyjádřit, z ústního jednání se třikrát omluvil a blanketní odvolání ani přes výzvu nedoplnil. Taková procesní strategie je sice nepochybně právem stěžovatele, ale je také spojena se zvýšeným rizikem vydání pro něho nepříznivého rozhodnutí v důsledku jeho nedostatečné argumentace. Krajský soud k tomu odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2013, č. j. 1 As 83/2013 – 60 a ze dne 4. 5. 2011, č. j. 1 As 27/2011 – 81, poukazující na rizika takové procesní strategie. Krajský soud dále poukázal na to, že oba zakročující strážníci vypovídali jako svědci v řízení před správním orgánem shodně, že stěžovatel vjel do zákazu vjezdu. V souladu s jejich výpověďmi, u kterých nebyly zjištěny žádné důvody zpochybňující jejich věrohodnost, jsou i ostatní podklady pro rozhodnutí správního orgánu a také fotodokumentace z místa přestupku. Z ní sice vyplývá, že za předním sklem vozidla byly umístěny nějaké věci, avšak není z ní zřejmé, že by tam byla umístěna parkovací karta zóny A, jak začal tvrdit stěžovatel v žalobě. Tento závěr není vyvrácen fotografií, kterou, byť je již součástí správního spisu, stěžovatel připojil k žalobě a na které jsou za předním sklem pouze neidentifikovatelné věci. Jeho žalobní tvrzení poukazující na existenci parkovací karty zóny A tedy není prokázáno relevantními důkazy a s ohledem na to, že bylo uplatněno s tak velkým časovým odstupem, působí na rozdíl od výpovědí strážníků zcela nevěrohodně a účelově. Správní orgán I. stupně se přitom zabýval otázkou, zda se na stěžovatele nevztahuje výjimka ze zákazu vjezdu daná dodatkovou tabulkou a své závěry dostatečně podrobně, logicky a srozumitelně vysvětlil. Ohledně možnosti vlastnit parkovací kartu uvedl, že je vyhrazena jednak rezidentům (osobám s vlastnickým právem k nemovitosti nebo s právem trvalého pobytu v zóně), a jednak podnikatelům se sídlem či provozovnou v zóně. Stěžovatel má však trvalý pobyt v okrese Tachov a z ničeho nevyplývá, a ani to netvrdil, že by v předmětné zóně měl provozovnu.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Stěžovatel poukázal na to, že již v řízení o žalobě namítal, že nebylo prokázáno, že by se na něho nevztahovala výjimka podle dopravní značky B11 s dodatkovou tabulkou „*MIMO ZÁSOBOVÁNÍ 17-09 hod., MHD, PČR A DRŽITELE PARK. KARTY ZÓNA A*“, která mu měla bránit ve vjezdu do Prešovské ulice. Krajský soud tuto námitku neuznal a nesprávně poukázal na zásadu *vigilantibus iura*, kterou nelze v daném řízení použít. Podle stěžovatele není protiprávním jednáním vjet do Prešovské ulice označené dopravní značkou B11 s dodatkovou tabulkou. Takové jednání se stává trestným teprve v případě, že se na řidiče nevztahuje dodatková tabulka, tj. řidič např. není držitelem parkovací karty pro zónu A. Stěžovatel v žalobě namítal, že ve spise není žádný důkaz, ze kterého by bylo možné usoudit, že jeho vozidlo nebylo opatřeno parkovací kartou zóny A. Za nerelevantní označil úvahu krajského soudu, za jakých podmínek může stěžovatel parkovací kartu zóny získat. Takový postoj je

pokračování

jednoznačným popřením zásady *in dubio pro reo*. Stěžovatel závěrem poukázal na to, že krajský soud v podstatě vydal „rozsudek pro zmeškání“. Z uvedených důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

Krajský úřad ve vyjádření ke kasační stížnosti stručně uvedl, že se ztotožňuje se závěry krajského soudu, kasační stížnost nepovažuje za důvodnou a navrhl její zamítnutí.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v ust. § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle obsahu správního spisu zasahující strážník Městské policie Plzeň sepsal oznámení o podezření z přestupku ze dne 13. 4. 2013, v němž uvedl, že stěžovatel se uvedeného dne měl dopustit přestupku ve smyslu § 125 odst. 1 písm. k) zákona o provozu na pozemních komunikacích tím, že vjel v Prešovské ulici v Plzni do úseku označeného dopravní značkou B11 zákaz vjezdu. V úředním záznamu sepsaném zasahujícím strážníkem je uvedeno, že dne 13. 4. 2013 v 19:45 h si hlídka městské policie všimla jedoucího motorového vozidla v ulici Prešovská, do které je zakázán vjezd dopravní značkou B11 zákaz vjezdu všech motorových vozidel s dodatkovou tabulkou E 13. Vozidlo řídil stěžovatel, který byl vyzván k podání vysvětlení. Ten strážníkům sdělil, že chce nechat věc předat do správního řízení, aniž by tvrdil, že je držitelem parkovací karty nebo že splňuje jinou z výjimek stanovených dodatkovou tabulkou E13. Zasahující strážníci na místě samém pořídili fotodokumentaci, kde je zachyceno stěžovatelovo vozidlo zaparkované v zákazu vjezdu, jeho státní poznávací značka, jakož i dopravní značka B11 včetně dodatkové tabulky. Příkazem ze dne 20. 6. 2013 byl stěžovatel uznán vinným z přestupku. Proti příkazu podal stěžovatel odpor a předložil plnou moc udělenou zmocněnci Ing. M. J. ze dne 27. 6. 2013. Správní orgán I. stupně nařídil ústní jednání na den 3. 9. 2013, přičemž dne 27. 8. 2013 byla správnímu orgánu doručena omluva zmocněnce z jednání. Správní orgán I. stupně nařídil další jednání na den 1. 10. 2013, přičemž dne 26. 9. 2013 obdržel správní orgán další omluvu zmocněnce. Správní orgán I. stupně nařídil jednání na den 4. 11. 2013, které proběhlo v nepřítomnosti stěžovatele a jeho zmocněnce. V jeho průběhu byli vyslechnuti jako svědci zasahující strážníci, kteří shodně vypověděli, že stěžovatel se svým motorovým vozidlem vjel do zákazu vjezdu. Dne 14. 11. 2013 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí č. j. MMP/237491/13, kterým uznal stěžovatele vinným z porušení ust. § 4 písm. c) zákona o provozu na pozemních komunikacích a z naplnění skutkové podstaty přestupku ve smyslu ust. § 125c odst. 1 písm. k) citovaného zákona. V jeho odůvodnění se zabýval i tím, zda vozidlo nespadá pod výjimky ze zákazu vjezdu. Stěžovatelovo vozidlo není vozidlem zásobování, Policie ČR a městské hromadné dopravy. Parkovací karta zóny A (rezidenční karta) je určena pro obyvatele části města, které spadají do zóny placeného stání a podnikatele fyzické či právnické osoby, neziskové či veřejné organizace, které mají provozovnu v místě spadajícím do příslušné zóny placeného stání. Vzhledem k trvalému pobytu stěžovatele (Kladruby) a neexistenci jeho provozovny je vyloučeno, že by byl rezidentem. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel blanketní odvolání, které ani přes výzvu nedoplnil. O odvolání rozhodl krajský úřad napadeným rozhodnutím.

Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že kasační stížnost je přípustná [§ 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.], a to i přesto, že stěžovatel již jednu kasační stížnost podal. Tímto původním rozsudkem Nejvyšší správní soud totiž zrušil rozsudek krajského soudu pouze z důvodu procesních pochybení – z důvodu nepřezkoumatelnosti, a nezabýval se podstatou dané věci. V takovém případě se jedná o přípustnou kasační stížnost (srv. nález Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05, a usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007 - 56).

Podle ust. § 4 písm. c) zákona o provozu na pozemních komunikacích (který je součástí hlavy II. citovaného zákona) je každý při účasti na provozu na pozemních komunikacích se povinen řídit dopravními značkami

Podle ust. § 125c odst. 1 písm. k) zákona o provozu na pozemních komunikacích se fyzická osoba dopustí přestupku tím, že v provozu na pozemních komunikacích jiným jednáním, než které je uvedeno pod písmeny a) až j) citovaného zákona (např. překročení rychlosti, nedání přednosti v jízdě ap.), nesplní nebo poruší povinnost stanovenou v hlavě II tohoto zákona.

Stěžovatel vytýkal jak správním orgánům, tak krajskému soudu nedostatečně zjištěný skutkový stav věci. K této námitce je třeba předně uvést, že podle ust. § 3 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), má správní orgán postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v ust. § 2 správního řádu, tedy s požadavky na zákonnost jeho postupu. Podle ust. § 50 odst. 3 správního řádu je správní orgán povinen i bez návrhu zjišťovat všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu v řízení z moci úřední správní orgán ukládá nějakou povinnost. Správní orgán podklady pro rozhodnutí, zejména důkazy, hodnotí podle své úvahy, přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci (§ 50 odst. 4 správního řádu). Hodnocení důkazů je myšlenková činnost správního orgánu, kterou je provedeným důkazům přisuzována hodnota závažnosti pro rozhodnutí, hodnota zákonnosti a hodnota pravdivosti. Při hodnocení důkazů z hlediska jejich závažnosti správní orgán určuje, jaký význam mají jednotlivé důkazy pro jeho rozhodnutí a zda je lze v dané situaci použít (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2005, č. j. 1 Afs 63/2004 - 66, ze dne 22. 7. 2009, č. j. 1 As 44/2009 - 101). Nejvyšší správní soud se zcela ztotožňuje se správními orgány, které dospěly k závěru, že stěžovatel se dopustil přestupku tím, že dne 13. 4. 2013 v Plzni na Prešovské ulici jako řidič motorového vozidla zn. Škoda Felicia nerespektoval svislou dopravní značku B 11 („Zákaz vjezdu všech motorových vozidel“) a do takto označeného úseku pozemní komunikace vjel, přestože k tomu nebyl oprávněn. Správní orgány měly dostatek podkladů, kterými bylo prokázáno porušení zákazu vjezdu stěžovatelem, aniž by měl důkaz, který by byl schopen zjištěný skutkový stav relevantně vyvrátit. Pokud stěžovatel poukazoval na fotografii předloženou v řízení o žalobě, na které je zachyceno vozidlo a nějaké předměty na palubní desce, je třeba v souladu s konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu a krajským soudem uvést, že jakkoliv ve správním soudnictví platí princip plné jurisdikce, není jeho cílem nahrazovat řízení před správním orgánem, neboť soudní přezkum správních rozhodnutí nelze vnímat jako

pokračování

odvolací řízení v plné apelaci. V takovém případě by byla totiž popřena koncepce správního soudnictví založená na následném přezkumu zákonnosti pravomocných správních rozhodnutí. Základním smyslem a účelem soudního přezkumu správních rozhodnutí je poskytnutí soudní ochrany v případech, kdy osoby, jež tvrdí, že byly na svých právech dotčeny, se svých práv nedomohly ve správním řízení, ač se o to aktivně pokusily. Účastník řízení by neměl své námitky a důkazy proti rozhodnutí o přestupku uplatnit až v řízení o žalobě, jinak se zbytečně připraví o jejich posouzení v obou instancích správního řízení. Navíc se může teprve *ex post* podaná obrana jevit podle kontextu věci i jako účelová (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 115, ze dne 4. 12. 2013, č. j. 1 As 83/2013 - 60, ze dne 28. 5. 2015, č. j. 9 As 291/2014 - 39, či ze dne 23. 4. 2015, č. j. 2 As 215/2014 - 43), což plně platí i pro danou věc.

V dané věci stěžovatel ve správním řízení netvrdil, že se na něj vztahovala výjimka umožňující vjezd vozidlům zásobování v době od 17-09 hod., vozidlům MHD, Policie ČR a držitelům parkovací karty zóna A. Pokud byl stěžovatel přesvědčen o tom, že se na něj vztahuje některá z výjimek uvedených na dodatkové tabulce, není Nejvyššímu správnímu soudu zřejmé, z jakého důvodu takové tvrzení neuvedl ve správním řízení. Stěžovatel po celou dobu správního řízení netvrdil, resp. nedokládal, že by mohl vjet do zákazu vjezdu z důvodu, že by spadl pod jednu ze skupin uvedenou v dodatkové tabulce k zákazu vjezdu. Jak přitom správně uvedl krajský soud, pokud měl stěžovatel důvodné pochybnosti o zjištěném stavu věci, slouží přestupkové řízení včetně povinně nařizovaného ústní jednání a institutu odvolání k uplatnění stěžejních námitek včetně návrhů na provedení důkazů. Stěžovatel však v průběhu celého správního řízení žádné námitky nevznášel. Do oznámení o přestupku se odmítl vyjádřit, z ústního jednání se třikrát omluvil a blanketní odvolání ani přes výzvu nedoplnil. Taková procesní strategie je nepochybně právem stěžovatele, je ovšem také spojena se zvýšeným rizikem vydání pro něho nepříznivého rozhodnutí v důsledku jeho nedostatečné argumentace. Správní orgán se přitom zabýval otázkou, zda se na stěžovatele nevztahuje výjimka ze zákazu vjezdu podle dodatkové tabulky. Ohledně možnosti vlastnit parkovací kartu uvedl, že je vyhrazena jednak rezidentům (osobám s vlastnickým právem k nemovitosti nebo s právem trvalého pobytu v zóně), a jednak podnikatelům se sídlem či provozovnou v zóně. Stěžovatel má však trvalý pobyt v okrese Tachov a z ničeho nevyplývá, a ani to ostatně stěžovatel netvrdil, že by v předmětné zóně měl provozovnu. Tvrzení, že byl oprávněn vjet do zákazu vjezdu, stěžovatel uplatnil poprvé až v žalobě, aniž by je navíc jakkoliv relevantně doložil. Stěžovatel mohl např. předložit rezidenční kartu, uvést, kdy byla vystavena, k jakému vozidlu ap., ale nic takového neučinil.

Poukazoval-li stěžovatel na porušení zásady *in dubio pro reo*, je třeba uvést, že základním předpokladem pro použití této zásady, a tedy i následného rozhodnutí ve prospěch „obviněného“, je existence pochybností o správnosti a věrohodnosti zjištěného skutkového stavu. Není tedy možné tuto zásadu automaticky použít vždy, ale pouze tehdy, má-li i po zhodnocení všech důkazů správní orgán pochybnosti, zda byl skutkový stav dostatečně zjištěn, případně o tom, jak rozhodnout. Vzhledem k tomu, že v daném případě žádné takové pochybnosti nenastaly, nemůže být námitka porušení zásady *in dubio pro reo* důvodná. Stejně tak Nejvyšší správní soud neshledal, že by ke zrušení napadeného rozsudku mohla vést argumentace zásadou *vigilantibus iura*. Krajský soud tuto zásadu

vztáhl k pasivitě stěžovatele ve správním řízení, což připouští i judikatura Nejvyššího správního soudu. K tomu srv. např. rozsudky ze dne 14. 5. 2015, č. j. 7 As 83/2015 - 56, ze dne 25. 1. 2012, č. j. 1 As 148/2011 - 52, podle nichž „[v] souladu s všeobecně uznávanou právní zásadou *vigilantibus iura scripta sunt* (zákony jsou psány pro bdělé) tak správní soudy zásadně nemohou napravovat procesní pasivitu účastníka řízení, který nebyl v průběhu správního řízení co do svých tvrzení a co do návrhů důkazů nijak aktivní, a skutková tvrzení uplatnil poprvé teprve v řízení před správními soudy.“ Jako zcela nepřiléhavé je podle Nejvyššího správního soudu tvrzení stěžovatele, že krajský soud vydal „rozsudek pro zmeškání“. Krajský soud postupoval v řízení podle s. ř. s., který soudu neumožňuje vydat takový rozsudek. Rozsudek pro zmeškání je upraven v ust. § 153b o. s. ř., který však nebyl krajským soudem v dané věci aplikován.

Z výše uvedených důvodů není kasační stížnost důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud podle ust. § 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s. zamítl. O kasační stížnosti bylo rozhodnuto bez jednání postupem podle ust. § 109 odst. 2 s. ř. s.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a krajskému úřadu žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 3. září 2015

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu