



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Daniely Zemanové a soudců Pavla Molka a Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **Mgr. I. Ž.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 10. 2011, čj. 193652/2011/KUSK-DOP-HRO, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 3. 2015, čj. 2 A 1/2012 – 94,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Relevantní skutkové okolnosti vyplývající ze správního spisu

[1] Dne 1. 11. 2010 dala Městská policie v Mladé Boleslavi (dále jen „městská policie“) příkaz k odtažení osobního automobilu značky Peugeot se státní poznávací značkou X, neboť bránilo ve výjezdu z garáže v rozporu s § 4 písm. b) a § 27 odst. 1 písm. n) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu). Žalobce (dále jen „stěžovatel“) při vyzvednutí vozidla do zápisu o podání vysvětlení ze dne 2. 11. 2010 uvedl, že přestupek nespáchal, neboť garáž ani značky, které by na garáž či zákaz stání upozorňovaly, neviděl, a nevěděl tedy o tom, že by bránil ve výjezdu.

[2] Spáchání přestupku podle tehdy platného znění § 22 odst. 1 písm. l) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“), oznámila městská policie Magistrátu města Mladá Boleslav (dále jen „magistrát“). Magistrát zaslal stěžovateli dne 16. 11. 2010 výzvu k podání vysvětlení. Stěžovatel namísto dostavení se k podání ústního vysvětlení podal vysvětlení přípisem z 21. 11. 2010, v němž uvedl, že vozidlo zaparkoval na místě, kde nebyl žádný zákaz zastavení vyznačen. Magistrát vydal dne 27. 1. 2011 pod čj. DP-2709-9/2010 příkaz o uložení pokuty, kterým stěžovatele uznal vinným ze spáchání přestupku a uložil mu pokutu ve výši 1 500 Kč. Proti příkazu podal stěžovatel odpor, načež byl přípisem ze dne 11. 2. 2011 předvolán k ústnímu jednání, na které se opět nedostavil. Rozhodnutím magistrátu ze dne 8. 3. 2011, čj. DP-2709-18/2010, byl opět uznán vinným ze spáchání přestupku a byla mu uložena pokuta ve výši 1 500 Kč. Krajský úřad Středočeského kraje (dále jen „žalovaný“) posledně citované rozhodnutí zrušil rozhodnutím ze dne 2. 5. 2011, čj. 052942/2011/KUSK, pro chybný postup při předvolávání stěžovatele k ústnímu jednání a nedostatečné zjištění skutkového stavu.

[3] Magistrát přípisem ze dne 29. 7. 2011 předvolal stěžovatele k novému ústnímu jednání, ten se však opět nedostavil. Po doplnění dokazování magistrát rozhodnutím ze dne 31. 8. 2011, čj. DP-2709-33/2010, opět uznal stěžovatele vinným ze spáchání zmíněného přestupku a uložil mu pokutu ve výši 1 500 Kč. V odůvodnění mj. uvedl, že ze stěžovatelova písemného vyjádření vyplynulo, že vozidlo na dané místo zaparkoval on; dále vyšel z fotodokumentace pořízené městskou policií a výslechu svědka, majitele zmiňované garáže. Stěžovatelovo odvolání žalovaný zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil rozhodnutím ze dne 17. 10. 2011, čj. 193652/2011/KUSK-DOP-HRO, neboť dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě spolehlivě zjištěného stavu věci.

II. Řízení před městským soudem

[4] Proti rozhodnutí žalovaného podal stěžovatel k Městskému soudu v Praze žalobu podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). V ní namítal, že výzva magistrátu k podání vysvětlení je nicotná, neboť neobsahuje místo stěžovatelova trvalého bydliště, stejně jako předvolání k ústnímu jednání z 11. 2. 2011 a 29. 7. 2011, která navíc neobsahovala označení osoby, věci a nebyl v nich uveden důvod předvolání. Přestože stěžovatel magistrátu sdělil, že se jednání z důvodu nesrozumitelnosti výzvy nezúčastní, ústní jednání dne 30. 8. 2011 proběhlo bez jeho přítomnosti, aniž by magistrát zdůvodnil, proč omluvu z jednání nepovažoval za řádnou. V důsledku toho stěžovatel nemohl svědkovi klást otázky; magistrát mu nadto znemožnil vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí a nepoučil jej o možnosti podání žaloby. Skutkový stav tak nebyl náležitě zjištěn. Magistrát dále pochybil v tom, že nevyzval stěžovatele k doplnění blanketního odvolání a postoupil spis žalovanému. K věci samé pak stěžovatel namítl, že nikdy netvrdil, že byl tím řidičem, který vozidlo zaparkoval před zmíněnou garáží.

[5] Městský soud námitku nicotnosti předvolání k ústnímu jednání považoval za nedůvodnou, neboť uvádění trvalého pobytu či bydliště není v případě doručování prostřednictvím datové schránky nutné a k identifikaci účastníka řízení postačuje jméno, příjmení a datum narození. Předvolání obsahovalo rovněž předmět řízení a řádné poučení o stěžovatelových právech a o možnosti seznámit se s podklady. Stěžovatel se však

pokračování

s podklady neseznámil, správní orgán zároveň neměl povinnost v předvolání sdělovat, jaké úkony hodlá při ústním jednání provádět. Stěžovatel se jednání nezúčastnil bez řádné omluvy, neboť skutečnosti jím uvedené v podání ze dne 15. 8. 2011 se nedají považovat za závažné důvody pro nedostavení se; stěžovateli proto nebylo znemožněno klást svědkovi otázky a vyjádřit se k jeho výpovědi. Žalovaný navzdory stěžovatelově tvrzení neměl povinnost vyzývat jej k doplnění odvolání, neboť rozhodnutí magistrátu bylo stěžovatelem napadeno v celém rozsahu, v důsledku čehož bylo přezkoumáno celé jak po stránce hmotné, tak procesní. Žalovaný rovněž neměl povinnost poučit stěžovatele o možnosti podání žaloby, neboť má povinnost poučovat pouze o řádných opravných prostředcích.

[6] K meritu věci městský soud uvedl, že stěžovatel začal zpochybňovat, že vozidlo před předmětnou garáž zaparkoval, teprve v žalobě proti rozhodnutí žalovaného. V zápise o vysvětlení ze dne 2. 11. 2010, v písemném podání vysvětlení ze dne 21. 11. 2010 a v odporu proti příkazu o uložení pokuty stěžovatel nijak nepopíral, že vozidlo řídil. V podání reagujícím na výzvu k podání vysvětlení přitom výslovně uvedl, že před zaparkováním před garáží se ujistil o tom, že vozidlo parkuje v souladu s dopravními předpisy a že u daného domu nebylo žádné dopravní značení a tento dům měl nízký a úzký stavební otvor zatažený předokenní roletou, o kterém byl přesvědčen, že se jedná o francouzské okno či obchodní výlohu. Tato námitka, která je nadto v rozporu s přiloženou fotografickou dokumentací, je proto podle městského soudu zcela účelová, neboť v řízení před správními orgány bylo ze stěžovatelových vyjádření bez pochyb zjištěno, že byl řidičem, který vozidlo zaparkoval před předmětnou garáží, a dopustil se tak přestupku. Žalobu proto městský soud jako nedůvodnou zamítl rozsudkem napadeným kasační stížností.

III. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[7] Rozsudek městského soudu napadl stěžovatel kasační stížností z důvodů dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[8] První námitkou stěžovatel městskému soudu vytýká, že nesprávně posoudil nicotnost předvolání ze dne 29. 7. 2011, neboť z něj není patrný předmět řízení, neuvádí, zda byl stěžovatel předvolán jako svědek nebo účastník, neobsahuje popis skutku a určení osoby podezřelé z jeho spáchání, a stěžovatel nebyl ve smyslu § 18 odst. 2 správního řádu identifikován místem trvalého pobytu. Dále stěžovatel namítá, že se nemohl vyjádřit k podkladům rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu, neboť magistrát rozhodl dne 31. 8. 2011, aniž by stěžovatele vyzval k vyjádření se ke svědecké výpovědi z ústního jednání, jež se konalo den před vydáním rozhodnutí.

[9] Další námitkou stěžovatel poukazuje na to, že proti rozhodnutí magistrátu podal blanketní odvolání a připravoval rozsáhlé odůvodnění, avšak magistrát jej k doplnění odvolání nevyzval a spis postoupil k rozhodnutí žalovanému.

[10] Po stránce skutkové stěžovatel namítá, že od začátku řízení tvrdil, že zastavil před domem, nikoliv před vjezdem do garáže. K firemnímu vozidlu mělo přístup více osob, o stěžovatelově zavinění nesvědčí proto pouze to, že svou vinu nepopírá.

Spis tak neobsahuje žádný důkaz o tom, že to byl právě stěžovatel, kdo vozidlo před vjezdem do garáže zaparkoval.

[11] Žalovaný ve vyjádření uvedl, že nicotné může být pouze rozhodnutí, nikoliv výzva k podání vysvětlení. Náležitosti podle § 18 odst. 2 správního řádu musí obsahovat protokol o podání vysvětlení, nikoliv výzva. Ta obsahovala stěžovatelovo jméno, datum narození a identifikaci datové schránky, což bylo dostačující. V předvoláních byl stěžovatel opakovaně poučen o tom, že se může vyjádřit ke všem skutečnostem, k důkazům, uplatňovat tvrzení a navrhnout důkazy, což je širší poučení, než jaké je vyžadováno v § 36 odst. 3 správního řádu. K otázce doplnění odvolání žalovaný uvedl, že není povinen poučovat účastníka řízení o obsahu jeho podání; stěžovatel nadto mohl odvolání doplnit i v průběhu odvolacího řízení, což neučinil. Se zjištěným skutkovým stavem a důkazy se správní orgány řádně vypořádaly, neboť ze stěžovatelova vysvětlení vyplývá, že vozidlo před garáž zaparkoval právě on, což bylo dále prokázáno také prostřednictvím fotodokumentace, dalších vyjádření stěžovatele a svědectví vlastníka domu. Tvrzení, že vozidlo přeparkoval některý ze zaměstnanců firmy, stěžovatel nijak neprokázal.

IV. Posouzení důvodnosti kasační stížnosti

[12] Kasační stížnost je podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. přípustná. Na základě ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud při přezkumu rozhodnutí krajských soudů vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti, ledaže by bylo řízení před soudem zmatečné, bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li rozhodnutí správního orgánu nicotné. K výše uvedeným vadám Nejvyšší správní soud přihlíží z úřední povinnosti. Soud přezkoumal napadený rozsudek, přihlédl k námitkám uplatněným stěžovatelem a shledal, že kasační stížnost není důvodná.

[13] První námitku, týkající se nicotnosti předvolání ze dne 29. 7. 2011, nepovažuje Nejvyšší správní soud za důvodnou. Ustanovení § 59 správního řádu stanoví obsahové náležitosti předvolání tak, že musí být písemné a doručuje se do vlastních rukou s dostatečným, zpravidla nejméně pětidenním předstihem. V předvolání musí být uvedeno, kdo, kdy, kam, v jaké věci a z jakého důvodu se má dostavit a jaké jsou právní následky v případě, že se nedostaví (srov. též § 4 odst. 3 správního řádu). Nejvyšší správní soud dané předvolání posoudil a konstatuje, že v kontextu předcházejícího řízení je lze považovat za dostatečně určité. Stěžovatel je v předvolání identifikován jménem a datem narození, bylo mu navíc doručováno do datové schránky, která je vázána na jeho osobu. Předvolání je identifikováno spisovou značkou řízení, ve kterém již rozhodoval jak magistrát, tak žalovaný, je v něm uvedeno, že ústní jednání se bude konat v řízení o přestupku podle § 22 odst. 1 písm. l) zákona o přestupcích, přičemž v daném řízení byl stěžovatel setrvale aktivní. Stěžovatel proto nemohl mít důvodné pochybnosti o tom, že předvolání je směřováno jemu, v jakém postavení v daném řízení vystupuje, tj. že je k ústnímu jednání předvolán jako obviněný, jakož i o tom, jakého skutku se jednání týká a co je mu kladeno za vinu. To navíc vyplývalo i z řádného poučení o možnosti konat ústní jednání i bez účasti stěžovatele podle ustanovení § 74 odst. 1 zákona o přestupcích a o možnosti vyjádřit se ke všem skutečnostem, které mu budou kladeny za vinu, a důkazům o nich, podle § 73

pokračování

odst. odst. 2 zákona o přestupcích, neboť tato ustanovení se vztahují výlučně k obviněnému.

[14] Podle druhé námitky nebyl stěžovatel magistrátem vyzván k vyjádření se k podkladům pro vydání rozhodnutí podle § 73 odst. 2 zákona o přestupcích a § 36 odst. 3 správního řádu. Účelem § 36 odst. 3 správního řádu je naplnit „*možnost účastníka seznámit se s obsahem správního spisu v době bezprostředně předcházející vydání rozhodnutí, tj. v době, kdy mezi seznámením se s podklady a vydáním rozhodnutí již není správní spis o další důkazní prostředky doplňován.*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, čj. 8 Afs 21/2009 – 243, publ. pod č. 2073/2010 Sb. NSS), přičemž dané ustanovení předpokládá aktivní roli správního orgánu, který musí účastníky sám vyzvat, aby se k podkladům rozhodnutí vyjádřili (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2016, čj. 9 As 226/2015 – 44). Avšak za předpokladu, že stěžovatel byl v předvolání k ústnímu jednání náležitě poučen o svém právu podle § 36 odst. 2 správního řádu a § 73 odst. 2 zákona o přestupcích, nelze považovat za pochybení, jestliže po skončení ústního jednání, kdy již magistrát formálně ukončil shromažďování podkladů pro rozhodnutí, nebyl stěžovatel opětovně vyzván, aby se k podkladům vyjádřil (srov. bod 29 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 12. 2013, čj. 8 As 54/2013 – 29). Tuto námitku proto Nejvyšší správní soud rovněž nepovažuje za důvodnou.

[15] Stěžovatel dále namítá, že nebyl magistrátem vyzván k doplnění odvolání. Nejvyšší správní soud tuto námitku rovněž neshledává důvodnou, ačkoliv mírně koriguje závěry městského soudu. Jak Nejvyšší správní soud uvedl rozsudku ze dne 6. 3. 2009, čj. 1 As 4/2009 – 53, při podání blanketního odvolání se neuplatní revizní princip a odvolací orgán nemůže, aniž by odvolatele vyzval k doplnění odvolání, napadené rozhodnutí přezkoumat v rámci revizního principu. Nejvyšší správní soud je nicméně toho názoru, že o takovou situaci se v projednávaném případě nejednalo. Stěžovatel se totiž ve svém druhém odvolání, na rozdíl od prvního odvolání, jež bylo velice obsáhle odůvodněno, sice nevyjádřil nijak k vlastnímu skutku, ovšem uvedl, v jakém rozsahu rozhodnutí magistrátu napadá, a dále rozvedl, že mu nebylo umožněno nahlédnout do spisu, v důsledku čehož mj. nevěděl, kolik stejnopisů odvolání zaslat. Nelze tedy dospět k závěru, že se jednalo o odvolání blanketní, neboť obsahovalo alespoň jeden projednatelný důvod, se kterým se žalovaný ve svém rozhodnutí dostatečně vypořádal, a nadto přezkoumal i soulad zbytku rozhodnutí magistrátu se zákonem (srov. obdobně rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 2. 11. 2011, čj. 5 Ca 298/2008 – 52, publ. pod č. 2766/2013 Sb.).

[16] Důvodnou Nejvyšší správní soud neshledal ani poslední stěžovatelovu námitku, podle které v přestupkovém řízení nebylo prokázáno, že přestupek spáchal právě stěžovatel. Podle § 137 odst. 4 správního řádu je sice použití záznamu o podání vysvětlení jako důkazního prostředku zakázáno, což se vztahuje i na přestupkové řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 9. 2010, čj. 1 As 34/2010 – 73, publ. pod č. 2208/2011 Sb. NSS), v nyní posuzovaném případě však magistrát svá skutková zjištění nezaložil na záznamu o podání vysvětlení ze dne 2. 11. 2010 učiněného při přebírání vozidla, který by byl sám o sobě podle tohoto ustanovení nepřipustným důkazem. Svá skutková zjištění magistrát založil mj. na stěžovatelově písemném vyjádření ze dne 21. 11.

2010, v němž stěžovatel sám uvedl, že vozidlo na místě zaparkoval právě on. Toto vyjádření však není podáním vysvětlení ve smyslu § 137 správního řádu, jež se činí před zahájením správního řízení ústně u správního orgánu; stěžovatelovo písemné vyjádření bylo totiž učiněno již v rámci správního řízení a zákaz ve smyslu § 137 odst. 4 správního řádu na něj proto nedopadá. Ve spojení s fotografiemi a výsledkem svědka V. H., který stání automobilu před svým domem oznámil, je proto možné magistrátem zjištěný skutkový stav považovat za dostatečný a v souladu se zákonem.

V. Závěr a náklady řízení

[17] Kasační námitky tedy nebyly Nejvyšším správním soudem shledány důvodnými a ani z přezkumu dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., který Nejvyšší správní soud provádí z úřední povinnosti, nevyplynul důvod pro zrušení napadeného rozsudku krajského soudu. Kasační stížnost proto byla v souladu s ustanovením § 110 odst. 1 s. ř. s. větou poslední zamítnuta.

[18] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud dle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Toto právo by náleželo žalovanému, protože však žalovaný žádné náklady neuplatňoval a Nejvyšší správní soud ani žádné náklady, jež by mu vznikly a jež by překročily náklady jeho běžné administrativní činnosti, ze spisu nezjistil, rozhodl tak, že se žalovanému náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 1. září 2016

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu