



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera, soudce JUDr. Josefa Baxy a soudkyně JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **Prokop Nábytek, s. r. o.**, se sídlem Plzeňská 1790/123, Karlovy Vary, zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje**, se sídlem Závodní 353/88, Karlovy Vary, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 8. 2016, č. j. 1974/DS/16-4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 20. 12. 2017, č. j. 30 A 177/2017 - 38,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Rozhodnutím ze dne 30. 3. 2016 uznal Magistrát města Karlovy Vary žalobce vinným ze spáchání správního deliktu provozovatele vozidla ve smyslu § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a změnách některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“), za což mu uložil pokutu ve výši 1.500 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč.

[2] Žalobce porušil právní povinnost uloženou § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu tím, že dne 23. 7. 2015 v době od 11:15 do 11:30 hod. v Karlových Varech v ulici I. P. Pavlova nezjištěný řidič stál s vozidlem tovární značky Peugeot, registrační značky X za dopravní značkou IP 25a – Zóna s dopravním omezením, kde je mimo jiné dopravní omezení dáno dopravní značkou B 29 – Zákaz stání, když dále stál ve vzdálenosti kratší než pět metrů před hranicí křižovatky s ulicí Karla IV.

[3] Rozhodnutí napadl žalobce odvoláním, které žalovaný zamítl.

[4] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou u Krajského soudu v Plzni. Krajský soud žalobu neshledal důvodnou a zamítl ji.

[5] Krajský soud považoval určení místa skutku za dostatečně konkrétní, vylučující zaměnitelnost s jiným skutkem. Uvedl, že skutečnost, že vozidlo skutečně stálo v křižovatce, lze bez potřeby jakéhokoli podrobného zkoumání ověřit pohledem na fotodokumentaci z místa přestupku, která je součástí správního spisu. Požadavek určitosti popisu skutku dle usnesení rozšířeného senátu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73, č. 1546/2008 Sb. NSS, byl dle soudu zcela naplněn, neboť nezaměnitelnost stíhaného skutku je dána též přesným časovým vymezením jeho spáchání. Tedy bez ohledu na to, v jaké ze dvou křižovatek žalobce stál, za neoprávněné stání v daný časový úsek může být potrestán jen jednou.

[6] Soud dále uvedl, že oznámení o přestupku nebylo jediným podkladem, o který správní orgán opřel svůj závěr, že stíhané jednání bylo prokázáno. Z pořízené fotodokumentace lze jednoznačně dovodit, že řidič vozidla stál v bezprostřední blízkosti křižovatky dvou ulic, přičemž skutečnost, že se jednalo o vzdálenost menší než 5 metrů, je jasně patrná již ze samotného porovnání objektů zobrazených na fotografiích – vozidlo žalobce svojí levou stranou totiž přímo zasahuje do křižovatky.

[7] Ke stání v působnosti dopravních značek IP 25a – B29 soud konstatoval, že na fotografiích zobrazujících stání žalobcova vozidla v křižovatce není sice dopravní značka B 29 viditelná, součástí správního spisu však jsou fotografie dané značky na příjezdových komunikacích k místu stání vozidla žalobce, přičemž s ohledem na rozsáhlou plochu zóny není možné trvat na tom, aby vozidlo a dopravní značka byly vždy viditelné na téže fotografii. Žalobce zároveň nepředestřel skutkovou verzi reality, která by se jevila jako věrohodná a která by se mohla stát předmětem dokazování (například by se jednalo o uvedení konkrétních okolností a důkazů, z nichž by reálně vyplývala možnost, že žalobce do zóny vjel ulicí neoznačenou příslušnou dopravní značkou). Závěr soudu o účelovosti uvedené argumentace pak podporoval i procesní postup žalobce, který tuto námitku uplatnil až v rámci řízení před soudem.

[8] K námitce protiústavnosti § 125f odst. 1 a § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu krajský soud odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2016, č. j. 6 As 128/2015 - 32 a ze dne 16. 6. 2016, č. j. 6 As 73/2016 - 40, ve kterých se kasační soud touto otázkou zabýval. Přitom neshledal, že by předmětná právní úprava byla rozporu s ústavním pořádkem.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[9] Proti rozsudku krajského soudu brojí žalobce (stěžovatel) kasační stížností.

[10] Za prvé namítá, že krajský soud měl rozhodnutí žalovaného *ex offi*o zrušit z důvodu nesrozumitelnosti výroku, která bránila přezkumu správního rozhodnutí v mezích žalobních bodů. Z výroku totiž dle stěžovatele není zřejmé, v rozporu s jakým ustanovením právního předpisu řidič jednal, aby tímto svým jednáním porušil blanketní právní normu obsaženou v § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu.

[11] Protiprávní jednání dle stěžovatele nemohlo spočívat v tom, že jeho vozidlo zároveň stálo ve vzdálenosti méně než 5 m před křižovatkou, a zároveň porušilo dopravní značku zákaz stání, a to již z důvodu hierarchie těchto pravidel. Pokud by před křižovatkou bylo stání zakázáno dopravní značkou, jednalo by se o místní úpravu, která má přednost před obecnou úpravou, a tedy by k porušení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu došlo porušením ustanovení silničního zákona, které dává za povinnost respektovat dopravní značky, ve spojení s právním ustanovením, definujícím příslušnou dopravní značku. Naopak by nedošlo k porušení zákazu stát méně než 5 metrů před křižovatkou. Mohlo tomu však být i opačně, neboť za určitých okolností končí platnost dopravní značky právě 5 m před křižovatkou (§ 3 odst. 7 vyhlášky č. 294/2015 Sb.), záleží přitom na dalším umístěném značení. Správní orgán však ve výroku rozhodnutí neuvedl, pro porušení které z těchto právních povinností je žalobce trestán. Žalobce přitom nemohl být trestán pro porušení obou těchto právních povinností, neboť tyto nemohly platit současně.

[12] Krajský soud tak nemohl posuzovat konkrétní námitky týkající se daných skutků, když z výroku nevyplývalo, za co je stěžovatel trestán.

[13] Stěžovatel v žalobě namítal nedostatečně přesné vymezení místa protiprávního jednání ve výroku rozhodnutí, neboť ulice I. P. Pavlova se kříží s ulicí Karla IV. na dvou místech. Stěžovatel nesouhlasí s argumentem krajského soudu, že deficit výroku lze překonat odkazem na listiny založené ve spise a odkazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2014, č. j. 9 As 80/2014 – 39 a ze dne 11. 9. 2015, č. j. 2 As 111/2015 – 45. Nemůže obstát ani poukaz krajského soudu na přesně vymezený čas protiprávního jednání. I přes to, že by totiž nehrozilo opakované poškození žalobce za týž skutek, nelze ze specifikace místa ve výroku rozhodnutí přezkoumat, kde přesně ke skutku došlo. Nelze tedy například ani analyzovat příslušné dopravní značení v daném místě, což krátí stěžovatele na právu na obhajobu.

[14] Stěžovatel dále rozporuje prokázání skutku. Uvádí, že nebylo prokázáno, že by jeho vozidlo stálo v působnosti dopravní značky B 29, neboť ve správním spise o tom není evidován jednoznačný důkaz. Dopravní značení není na fotografiích stojícího vozidla stěžovatele viditelné. Správní orgán mohl tuto skutečnost prokázat například důkazem fotografií dopravního značení ve spojení s mapou, ve které by bylo zaznačeno umístění těchto dopravních značek. Spolehl se však pouze na úřední záznam, který není důkazním prostředkem. Závěr, že vozidlo stálo v úseku platnosti dopravní značky je právním hodnocením, nikoliv skutkovým tvrzením, a je k němu příslušný správní orgán, ne orgán obecní policie. Po stěžovateli nelze požadovat, aby prokazoval, že přestupek nespáchal.

[15] Dle stěžovatele nebylo ani prokázáno, že vozidlo stálo ve vzdálenosti menší než pět metrů od křižovatky. Dle fotografií mohlo vozidlo stát například na náměstí, či v místě, kde byl uprostřed ulice ostrůvek se silniční vegetací, který v daném místě končí. Vozidlo stojí v místě, kde je komunikace zakřivena, to však neznamená, že jde o křižovatku.

[16] Stěžovatel v žalobě namítal, že skutková podstata správního deliktu provozovatele vozidla, jakož i povinnost dle § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, je v rozporu s ústavním pořádkem. Stěžovatel se domnívá, že krajský soud měl postupovat korektně a řízení přerušit do rozhodnutí Ústavního soudu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 15/16. Stěžovateli není zřejmé, proč krajský soud danou právní otázku posuzoval sám. Stěžovatel zároveň setrvává na svém tvrzení o protiústavnosti uvedených ustanovení zákona o silničním provozu a navrhuje přerušení řízení o kasační stížnosti do doby, než ústavní soud rozhodne.

[17] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že s námitkami uvedenými v kasační stížnosti se vypořádal krajský soud ve svém rozsudku.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[18] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[19] Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[20] Stěžovatel v kasační stížnosti namítal, že ve výroku rozhodnutí není uvedeno, jakou právní povinnost měl porušit, z toho důvodu je rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a krajský soud jej proto měl *ex officio* zrušit. Tuto námitku uplatnil stěžovatel až před Nejvyšším správním soudem, v žalobě ji neuvedl.

[21] Stěžovateli je nutno dát za pravdu, že v rozhodnutí žalovaného, a to jak ve výroku, tak v odůvodnění, absentují odkazy na ustanovení zákona o silničním provozu, obsahující konkrétní pravidla, která byla neoprávněným stáním vozidla porušena. Výrok obsahuje skutkové vymezení deliktu „*dne 23. 7. 2015 v době od 11:15 do 11:30 hod. v Karlových Varech v ulici I. P. Pavlova nezjištěný řidič stál s vozidlem tovární značky Peugeot, registrační značky X za dopravní značkou IP 25a – Zóna s dopravním omezením, kde je mimo jiné dopravní omezení dáno dopravní značkou B 29 – Zákaz stání, když dále stál ve vzdálenosti kratší než pět metrů před hranicí křižovatky s ulicí Karla IV*“. Dále uvádí, že uvedeným jednáním porušil právní povinnost danou mu § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu.

[22] Ustanovení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu však pouze stanoví, že: „*provozovatel vozidla zajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem.*“

Sám o sobě neobsahuje konkrétní povinnosti, jejichž dodržování je provozovatel povinen zajistit.

[23] Rozšířený senát se v usnesení ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016 - 47, k této problematice vyjádřil tak, že: „*správní orgán rozhodující o správním deliktu musí ve výrokové části rozhodnutí (§ 68 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád) uvést všechna ustanovení, byť obsažená v různých právních předpisech, která tvoří v souhrnu právní normu odpovídající skutkové podstatě správního deliktu.*“ Dále pokračoval, že však nelze postupovat formalisticky a jakoukoliv vadu vymezení právní kvalifikace správního deliktu ve výrokové části považovat za důvod pro zrušení správního rozhodnutí: „*Pokud správní orgán ve výrokové části rozhodnutí neuvede všechna ustanovení, která zakládají porušenou právní normu, bude třeba v každém jednotlivém případě posoudit závažnost takového pochybení. Při úvahách, zda je neuvedení určitého ustanovení ve výrokové části odstranitelné interpretací rozhodnutí, bude významné zejména to, zda jasné vymezení skutku ve výroku rozhodnutí dovoluje učinit jednoznačný závěr, jakou normu pachatel vlastně porušil. Důležité bude též to, jaká ustanovení ve výrokové části správní orgán uvedl, a jaká neuvedl. Samozřejmě pokud by správní orgán blíže necitoval další ustanovení zakládající (plnohodnotnou) normu ani v odůvodnění, bude to zpravidla důvod pro zrušení správního rozhodnutí. Důležité bude též to, zda neuvedení určitého ustanovení zakládá nějakou relevantní právní otázku, např. nebude-li jasné, jaká norma má být použita s ohledem na časový střet nového a starého zákona.*“

[24] V usnesení ze dne 21. 2. 2017, č. j. 1 As 72/2016 - 48 rozšířený senát uvedl: „*v usnesení ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73, č. 1546/2008 Sb. NSS (věc AQUA SERVIS), se rozšířený senát zabýval minimální nutnou mírou specifikace výroku rozhodnutí ve věci správního deliktu. Dospěl k tomu, že neuvedení použitého ustanovení je vadou řízení, která je vždy – ovšem pouze k uplatněné námitce – důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí pro nezákonnost.*“ Dále pokračoval: „*Ve výjimečných případech pak může nedostatek výroku rozhodnutí založit vadu nepřezkoumatelnosti [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], kterou podle okolností musí soud zvednout i bez námítky.*“

[25] V nyní projednávané věci se jedná o situaci, kdy odkazy na porušené právní povinnosti chybí jak ve výroku, tak v odůvodnění správního rozhodnutí.

[26] Z výše uvedeného plyne, že pokud by stěžovatel tuto námitku uplatnil v žalobě, byl by krajský soud povinen rozhodnutí žalovaného zrušit. Stěžovatel tak však neučinil, Nejvyšší správní soud proto musel posoudit, zda se jedná o vadu, která způsobuje nepřezkoumatelnost daného rozhodnutí. K té by byl soud povinen přihlédnout i bez námítky, a pokud by Nejvyšší správní soud shledal, že krajský soud přezkoumal nepřezkoumatelné rozhodnutí, jednalo by se o důvod pro zrušení jak rozsudku krajského soudu, tak rozhodnutí žalovaného (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006 - 91, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2009, č. j. 1 As 110/2008 - 99, 2 As 324/2015 - 16).

[27] Vzhledem ke konkrétním okolnostem nyní projednávaného případu Nejvyšší správní soud dospěl k názoru, že uvedená vada nezpůsobuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného a že jeho zrušení by bylo přehnaným formalismem.

[28] Zejména je třeba zohlednit, že ze způsobu, jakým byl ve výroku formulován spáchaný skutek, je zcela zřejmé, o jaké porušení právních povinností se jedná. Tedy nerespektování dopravní značky IP 25 a v kombinaci se značkou B 29 [odpovídající porušení § 4 písm. c) zákona o silničním provozu: „*při účasti na provozu na pozemních komunikacích je každý povinen řídit se světelnými, případně i doprovodnými akustickými signály, dopravními značkami, dopravními zařízeními a zařízeními pro provozní informace.*“] a stání ve vzdálenosti kratší než pět metrů před hranicí křižovatky [odporující povinnosti uložené v § 27 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu: „*Řidič nesmí zastavit a stát na křižovatce a ve vzdálenosti kratší než 5 m před hranicí křižovatky a 5 m za ní, ...*“]. Formulace jednání se téměř shoduje se zákonným vymezení povinností uložených řidiči. Není tak možné, že by porušení těchto povinností mohlo být zaměněno za jiné.

[29] Tuto argumentaci podporuje i skutečnost, že stěžovatel v žalobě nesrozumitelnost výroku nenamítal a naopak své námitky směřoval do prokázání deliktního jednání či vymezení místa jeho spáchání. Krajský soud se s těmito věcnými námitkami vypořádal, neshledal tedy, že by z rozhodnutí nebylo patrné porušení právní povinnosti a Nejvyšší správní soud jeho úvahy týkající se dílčích žalobních námitek považuje za správné (viz níže posouzení dalších kasačních námitek).

[30] Neuvedení všech porušených ustanovení pak nezakládá ani žádnou relevantní právní otázku. Stěžovatel se mýlí, domnívá-li se že pravidla dopravního provozu stanovená přímo zákonem a pravidla stanovená dopravní značkou nemohou platit zároveň. Pokud se takto stanovená pravidla nevyklučují (což není současný případ), neexistuje důvod pro aplikaci pouze jednoho z nich.

[31] V projednávané věci tak neuvedení všech ustanovení, která tvoří v souhrnu právní normu odpovídající skutkové podstatě správního deliktu, bylo vadou, která měla vliv na zákonnost rozhodnutí. K takové vadě však soud může přihlédnout pouze k námitce žalobce, který ji před krajským soudem nevznnesl, ačkoliv tak učinit mohl. V řízení o kasační stížnosti je proto námitka nepřipustná. Zároveň Nejvyšší správní soud neshledal, že by tato vada způsobila nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí, která by znemožňovala jeho přezkum v rozsahu žalobních bodů.

[32] K námitce nedostatečného vymezení skutku Nejvyšší správní soud konstatuje, že krajský soud správně podrobil výrok rozhodnutí přezkumu dle kritérií vytyčených v usnesení rozšířeného senátu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73. Z něj plyne, že: „*výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu musí obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným.*“ V projednávané věci lze souhlasit s krajským soudem, že ačkoliv ve výroku rozhodnutí není přesně označeno, na kterém ze dvou křížení ulic I. P. Pavlova a Karla IV. stěžovatelovo vozidlo stálo, časové určení vylučuje zaměnitelnost skutku s jiným.

[33] Rozsudky na které stěžovatel v kasační stížnosti odkazuje, nejsou na nyní projednávanou věc přílehlavé. Ve věci č. j. 9 As 80/2014 – 39 se jednalo o překročení nejvyšší dovolené rychlosti, kde musí být z podstaty věci z výroku zřejmé jiné okolnosti než u přestupků týkajících se neoprávněného stání. Ve věci č. j. 2 As 111/2015 – 45, pak Nejvyšší správní soud nepovažoval za dostatečné vymezení místa spáchání přestupku ulici,

neboť stěžovatel argumentoval, že v dané ulici existují rozdílené zóny parkování (zpoplatněné a bez poplatku). V nyní projednávané věci však bylo prokázáno, že v celé ulici platí stejný dopravní režim (viz níže). I proto je třeba vymezení místa spáchání přestupku považovat za dostatečné a nezaměnitelné.

[34] Nelze se ztotožnit ani s námitkami týkajícími se nedostatečného prokázání skutku. Jak uvedl krajský soud, z fotografií založených ve správním spise, kde je vozidlo zachyceno z různých úhlů a vzdáleností, je bez pochyb zřejmé, že stálo v křížení dvou ulic, nikoliv na náměstí či u ostrůvku zeleně. Krajský soud také správně posoudil, že skutečnost, že dopravní značka zakazující stání není zachycena na téže fotce jako stojící vozidlo, je logická vzhledem k úseku, v jakém je zakázáno parkovat. Ve správním spise jsou založeny fotografie dopravních značek IP 25a a B29. Za situace, kdy stěžovatel nikterak nezpochybnil umístění značek u vjezdu do ulice, netvrdil, že v daném místě bylo platné jiné dopravní značení, či jiné konkrétní rozumné důvody zakládající pochybnosti o správnosti a úplnosti skutkových zjištění, nebyl důvod, aby krajský soud zpochybňoval zjištěný skutkový stav postavený na podkladech založených ve spise (oznámení o přestupku, fotografie) a znalosti z úřední činnosti správního orgánu (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015 - 71, č. 3577/2017 Sb. NSS).

[35] K námitce stěžovatele, že krajský soud měl vyčkat rozhodnutí Ústavního soudu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 15/16 Nejvyšší správní soud uvádí, že pokud soud dle čl. 95 odst. 2 Ústavy při rozhodování věci dospěje k závěru, že zákon, který má být ve věci aplikován je v rozporu s ústavním pořádkem, je povinen takovou věc předložit Ústavnímu soudu. Tomu by v případě, že totožný návrh byl již v jiné věci podán, odpovídalo přerušení řízení dle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. Nemá-li však soud o ústavní konformitě zákona pochybnosti, není jeho povinností řízení přerušit. Nadto Nejvyšší správní soud poznamenává, že nálezem ze dne 16. 5. 2018 Ústavní soud návrh na zrušení § 10 odst. 3 a § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu zamítl.

IV. Závěr a náklady řízení

[36] Stěžovatel se svými námitkami neuspěl. Jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí ani z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[37] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, pak v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 10. dubna 2019

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu