



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **Korunní dvůr Popice, s. r. o.**, se sídlem Husinecká 903/10, Praha 3, zastoupen Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 1882/57, Jihlava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 5. 2016, čj. KUJI 44878/2016, ODSH 627/2016 Ves, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 4. 2018, čj. 31 A 81/2016-27,

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. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Magistrátu města Jihlavy (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 12. 4. 2016, čj. MMJ-OD/25344/2014-28 JID: 61321/2016/MMJ, byla žalobci za spáchání správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), uložena pokuta ve výši 2 100 Kč. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 31. 5. 2016 zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. Správní orgány dospěly k závěru, že se neznámý řidič motorového vozidla, jehož

provozovatelem je žalobce, dne 6. 10. 2014 dopustil přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu porušením § 4 písm. c) zákona o silničním provozu tím, že nerespektoval dopravní značku IP 12 „vyhrazené parkoviště“ s dodatkovou tabulkou E 13 „A“. Dále správní orgány dospěly k závěru, že se neznámý řidič motorového vozidla, jehož provozovatelem je žalobce, dne 17. 8. 2015 dopustil přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu porušením § 25 odst. 1 písm. a) a § 4 písm. c) zákona o silničním provozu - řidič smí zastavit a stát jen vpravo ve směru jízdy co nejbližší k okraji pozemní komunikace; současně nerespektoval vodorovnou dopravní značku V 13a „šikmé rovnoběžné čáry“.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou, kterou krajský soud v záhlaví označeným rozsudkem zamítl.

II. Kasační stížnost

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností. Stěžovatel namítl, že skutek ze dne 6. 10. 2014 nebyl dostatečně prokázán, dále prekluzi správního deliktu a neprovedení jím navrženého důkazu (výslechu svědka Kocourka) správními orgány. V poslední námitce stěžovatel namítl nedostatečné odůvodnění výše uložené sankce, a to zejména pominutí polehčujících okolností.

[4] Stěžovatel navrhl, aby NSS rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[5] Kasační stížnost není důvodná.

[6] NSS předně podotýká, že kasační námitky se téměř shodují s žalobními námitkami, s jejichž posouzením krajským soudem stěžovatel v kasační stížnosti polemizuje. NSS však neshledal v závěrech krajského soudu žádné pochybení, neboť krajský soud se s žalobními námitkami řádně a podrobně vypořádal. Zdejší soud se přitom s hodnocením krajského soudu ztotožňuje, pouze v některých podrobnostech je s ohledem na vývoj judikatury doplňuje (např. v otázce posouzení příznivější právní úpravy) a v podrobnostech na napadený rozsudek odkazuje.

[7] Stěžovatel nejprve namítl, že skutek ze dne 6. 10. 2014 nebyl prokázán, neboť skutečnost, že řidič stěžovatelova vozidla parkoval mimo vyhrazené parkoviště, vyplývá pouze z úředního záznamu. Krajský soud k této námitce v bodu 89 rozsudku uvedl, že „[n]ení pravdou, že správní orgány vycházely pouze z úředního záznamu o spáchání přestupku. Prvostupňový orgán rozhodoval na základě oznámení o přestupku, výpisu z karty vozidla RZ „X“, kopie výzvy pro osobu podezřelou ze spáchání přestupku, záznamu o přestupku a fotografií z místa, které následně doplnil o snímky z veřejně dostupného portálu www.google.cz/maps/place/Palack, prokazující, že fotografie vozidla žalobce na č. l. 5 správního spisu byla pořízena na ulici Palackého v obci Jihlava u domu č. p. 1, dále o mapový doklad (ulice Palackého v obci Jihlava) dokládající, že tato ulice je osazena mimo jiné i dopravní značkou IP 12 „vyhrazené parkoviště“ s dodatkovou tabulkou E 13 „A“, a nařízení statutárního města Jihlavy č. 2/2014 o placeném stání silničních motorových vozidel na místních

komunikací ve vymezených oblastech města včetně přílohy č. 2 k tomuto nařízení“. V kasační stížnosti stěžovatel následně vysvětloval, z jakých důvodů jednotlivé důkazy uvedené krajským soudem nemohly prokázat, že se skutek ze dne 6. 10. 2014 stal.

[8] NSS k této námitce v obecné rovině konstatuje, že jednotlivé důkazy samy o sobě zpravidla nejsou schopny prokázat, že se skutek stal. Každý důkaz je však třeba v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů posuzovat nejen jednotlivě, ale také v jejich souhrnu a vzájemných souvislostech. Po takovém vyhodnocení lze shodně se správními orgány a krajským soudem uzavřít, že se skutek ze dne 6. 10. 2014 stal. V tomto směru lze plně odkázat na hodnocení důkazů, které provedly správní orgány a krajský soud.

[9] K námitce, že uvedení času „v 14.30 hod.“ v rozhodnutí správního orgánu I. stupně evokuje, že stěžovatel neparkoval (tj. nestál - pozn. NSS), ale spíše pouze zastavil, NSS podotýká, že z celého spisu, jakož i rozhodnutí správních orgánů je zřejmé, že se skutek týká parkování (stání). Uvedení konkrétního času na tomto závěru nemůže podle názoru NSS nic změnit, neboť vypovídá pouze o tom, kdy byl skutek zjištěn. Nelze po policistech požadovat, aby vždy vymezili přesný čas parkování - stání (to by museli na daném místě hlídkovat celou dobu, zaznamenat čas zaparkování a odjezdu; takový požadavek je zjevně absurdní). Stěžovatel však především ani sám konkrétně netvrdí žádné věrohodné skutečnosti, z nichž by bylo možné usuzovat pouze na zastavení vozidla. Námitku stěžovatele nelze vyhodnotit jinak než jako zjevně účelovou, a tedy nedůvodnou.

[10] Stěžovatel dále namítl prekluzi správního deliktu ze dne 6. 10. 2014. Podle jeho názoru se při posuzování prekluze správního deliktu mělo vycházet z promlčecí doby, která je upravena v zákoně č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), jejíž délka činí pouze 1 rok, a je tedy oproti úpravě obsažené v zákoně o silničním provozu pro pachatele příznivější (srov § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu a § 29 a násl. a § 112 zákona o odpovědnosti za přestupky).

[11] Dle § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže o něm příslušný orgán nezahájil řízení do dvou let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do čtyř let ode dne, kdy byl spáchán.

[12] Podle § 30 zákona o odpovědnosti za přestupky, který nabyl účinnosti 1. 7. 2017, činí promlčecí doba 1 rok.

[13] V projednávané věci je pro posouzení otázky prekluze rozhodující, že správní delikt byl spáchán dne 6. 10. 2014, správní orgán I. stupně rozhodl dne 12. 4. 2016 a žalovaný dne 31. 5. 2016. Oba správní orgány tedy rozhodovaly ještě před nabytím účinnosti zákona o odpovědnosti za přestupky.

[14] Touto otázkou se NSS nedávno zabýval v rozsudku ze dne 15. 5. 2020, čj. 9 As 142/2018-52, s jehož závěry se rovněž desátý senát ztotožňuje a přebírá je.

[15] Ve shodě s označeným rozsudkem tak lze konstatovat, že v aktuálním nálezu ze dne 4. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 15/19, Ústavní soud vyložil pojem trestnosti činu jako možnost,

že pachatel určitého trestného činu bude uznán vinným a bude mu uložen trest či vyvozena trestní odpovědnost. Pod takto vymezený pojem trestnosti činu tedy spadají otázky jejího vzniku, trvání i zániku. Ve světle těchto závěrů NSS souhlasí s názorem, že pod pojem trestnost je nutno zahrnout rovněž úpravu prekluzivních lhůt vedoucích k zániku odpovědnosti za delikt, který způsobuje jednou provždy zánik práva státu na potrestání pachatele.

[16] Podle usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2016, čj. 5 As 104/2013-46, přitom platí, že „[r]ozhoduje-li krajský soud ve správním soudnictví o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o vině a trestu za správní delikt v situaci, kdy zákon, kterého bylo použito, byl po právní moci správního rozhodnutí změněn nebo zrušen, je povinen přiblížnout k zásadě vyjádřené ve větě druhé čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle níž se trestnost činu posoudí a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, kdy byl trestný čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější“.

[17] Závěry rozšířeného senátu nicméně nelze aplikovat zcela mechanicky. *Ratio decidendi* názoru vysloveného rozšířeným senátem lze shrnout tak, že pokud se zákonodárce v důsledku posunu v názoru společnosti na nepatřičnost či míru škodlivosti určitých jednání rozhodne tato jednání nadále nepostihovat či postihovat mírněji, měl by se tento příznivější náhled promítnout při soudním přezkumu i na jednání, která byla posuzována podle předchozí, pro pachatele nepříznivější, úpravy, bez ohledu na to, že ke změně úpravy došlo až po pravomocném skončení správního (sankčního) řízení. Snaha stěžovatele vztáhnout tento přístup i na aplikaci prekluzivních lhůt stanovených pro projednání správních deliktů se ovšem s důvody, které rozšířený senát vedly k vyslovení shora citovaného názoru, míjí. Nelze přehlédnout, že „smyslem právního institutu lhůty je snížení entropie (neurčitosti) při uplatňování práv, resp. pravomocí, časové omezení stavu nejistoty v právních vztazích“ (nálezn Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1998, sp. zn. Pl. ÚS 33/97; obdobně též například jeho usnesení ze dne 2. 10. 2018, sp. zn. III. ÚS 3078/18). Smyslem prekluzivních lhůt stanovených pro ukládání správních trestů je tedy určit pevný časový rámeček, v němž musí být deliktní jednání projednáno a postiženo. Není pochyb o tom, že stanovení prekluzivních lhůt v oblasti správního trestání směřuje k ochraně osob, které se dopustily protiprávního jednání, před postihem, který by mohl být pro větší časový odstup považován již za nepřiměřený; stejně tak NSS připouští, že změny v délce takových lhůt rovněž odpovídají změně ve společenském náhledu na intenzitu, s níž by některá závažná jednání měla být postihována. Nelze ovšem přehlédnout, že každá lhůta představuje právní skutečnost založenou na běhu času, nezávisle na lidské vůli (právní událost). Její počátek a konec jsou tedy pevně ukotveny v čase a jejím uplynutím lhůta zaniká. Stane-li se tak ještě před účinností nové právní úpravy, která délku takové lhůty mění, nelze z povahy věci do již zkonsumované lhůty jakkoli zpětně zasahovat. Snaha „přenést“ novou (pro pachatele deliktu příznivější) lhůtu z nové úpravy zpět v čase a navázat ji na okamžik, kterým počala běžet lhůta původní, je nemyslitelná.

[18] Právě o takový případ se jedná také v nyní projednávané věci, kdy v rámci tehdy stanovené lhůty dvou let od zjištění spáchání správního deliktu bylo nejen správní řízení zahájeno, ale i skončeno, a to v době do nabytí účinnosti zákona o odpovědnosti za přestupky. K tomuto dni (1. 7. 2017) tak již v dané věci neběžela žádná lhůta, v níž by mělo být řízení zahájeno, respektive skončeno. Z tohoto důvodu je i vyloučeno nahlížet na daný

případ optikou úvah vyslovených Ústavním soudem v nálezu ze dne 4. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 15/19, kterým byla zrušena druhá věta § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky pro jeho kolizi s čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, neboť aplikace tohoto přechodného ustanovení, řešícího interakci stávajících lhůt pro projednání správních deliktů a lhůty nově zavedené pro projednání přestupků, mohla vést v některých případech ke zpřísnění podmínek trestnosti. Právě (a pouze) v případech, kdy při zavedení nových prekluzivních lhůt pro projednání přestupků dosud nedoběhly lhůty dříve stanovené (příčemž správní řízení o těchto skutcích nebylo doposud skončeno, případně ani zahájeno), může být nastolena otázka, jaká lhůta má být na daný případ aplikována z pohledu její příznivosti pro obviněného.

[19] Namítá-li dále stěžovatel, že v průběhu řízení nabyla účinnosti novela silničního zákona č. 183/2017 Sb., kterou byla zavedena skutková podstata přestupku provozovatele vozidla, postihující identické protiprávní jednání (příčemž prekluzivní lhůta pro jeho projednání je pro stěžovatele příznivější), pročez měl správní orgán, „s ohledem na skutečnost, že ke dni rozhodování žalovaného nadále neexistovala v platném právní[m] řádu skutková podstata správního deliktu provozovatele vozidla, na posuzované jednání hledět jako na přestupek provozovatele vozidla“, jde o tvrzení nesmyslné, neboť předmětné správní řízení pravomocně skončilo již v roce 2016. Je tedy zcela evidentní, že správní orgány nemohly v dané věci aplikovat úpravu, která dosud neexistovala. Argument, že „[s]ilniční zákon stanovil dvouletou subjektivní lhůtu k zahájení řízení a čtyřletou objektivní lhůtu k zahájení řízení“, je nesrozumitelný. Čtyřletá lhůta byla ustanovením § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu stanovena jako hraniční lhůta pro (pravomocné) rozhodnutí o správním deliktu provozovatele vozidla a odvíjela se od okamžiku jeho spáchání. Není tedy pravdivé tvrzení stěžovatele, že „silniční zákon nestanovil žádnou lhůtu k projednání věci“; nadto není zřejmé, kam stěžovatel tímto tvrzením míří.

[20] Nepřípadná je konečně též argumentace stěžovatele závěry uvedenými v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 2. 2018, čj. 73 A 54/2017-37, neboť v posuzované věci v době nabytí účinnosti nového přestupkového zákona dosud probíhalo řízení o správním deliktu provozovatele vozidla a neuběhla zákonem stanovená lhůta k jeho projednání. Jedná se tedy o typově odlišný případ od věci nyní projednávané.

[21] NSS uzavírá, že s ohledem na to, kdy byl správní delikt spáchán a kdy o něm správní orgány rozhodly, je zřejmé, že správní delikt stěžovatele ze dne 6. 10. 2014 nebyl prekludován. Správní orgány věc projednaly a rozhodly o ní ve lhůtách podle § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu.

[22] Stěžovatel v průběhu správního řízení o jím spáchaném správním deliktu označil P. K. jako osobu, které dne 6. 10. 2014 zapůjčil dané vozidlo, a navrhl, aby byl vyslechnut jako svědek a byla zjištěna motivace k jeho jednání.

[23] Soudy ani správní orgány nejsou návrhy účastníků na provedení důkazů vázány. Ve správním řízení se uplatňuje především zásada vyhledávací a zásada materiální pravdy, podle které podklady pro rozhodnutí opatřuje v potřebném rozsahu zásadně správní orgán (srov. § 3, § 50 odst. 2 věta první a § 50 odst. 3 správního řádu). S důkazy navrženými účastníky řízení je správní orgán povinen se vypořádat, tj. tyto důkazy provést, anebo

zdůvodnit, proč navržené důkazy neprovedl. V rozsudku ze dne 2. 12. 2009, čj. 1 Afs 77/2009-114, NSS konstatoval, že „otázce odmítnutí návrhu na provedení konkrétních důkazů ve správním (jakož i soudním) řízení se zdejší soud mnohokrát vyjadřoval, vycházejí rovněž ze zcela konzistentní judikatury Ústavního soudu. Ústavní soud k otázce tzv. opomenutého důkazu uvedl, že zásadám spravedlivého procesu odpovídá nejen možnost účastníka řízení vyjádřit se k provedeným důkazům, nýbrž i navrhnout důkazy vlastní. Soud (a tedy ani správní orgán) sice není povinen provést všechny navržené důkazy, avšak musí o vznesených návrzích rozhodnout, a pokud jim nevyhoví - ve svém rozhodnutí vyložit, z jakých důvodů (zpravidla ve vztahu k hmotněprávním předpisům, které aplikoval a k právním závěrům, k nimž na skutkovém základě věci dospěl) navržené důkazy neprovedl, resp. pro základ svých skutkových zjištění je nepřevzal (srov. náleží Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 61/94, Sb. ÚS, sv. 3, s. 51, obdobně např. náleží sp. zn. I. ÚS 549/2000, Sb. ÚS, sv. 22, s. 65, náleží sp. zn. II. ÚS 663/2000, Sb. ÚS, sv. 22, s. 19, náleží sp. zn. IV. ÚS 67/2000, Sb. ÚS, sv. 21, s. 153; dostupné též na <http://nalus.usoud.cz>)“.

[24] Stěžovatel namítal, že neoznačil řidiče za účelem obnovení přestupkového řízení. Chtěl, aby byla zjištěna pouze motivace k jeho jednání a rovněž to, zda byla naplněna příslušná skutková podstata. V tomto směru odkázal na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 20. 4. 2018, čj. 29 A 69/2016-36, dle kterého nelze bez dalšího odmítnout výsledek řízení v řízení o správním deliktu provozovatele vozidla.

[25] Ve stěžovatelem označeném rozsudku výsledkem řízení mělo být zjištěno, zda řidič zaplatil parkovné prostřednictvím sms, což bylo podstatné z hlediska naplnění skutkové podstaty správního deliktu.

[26] K této námitce NSS zdůrazňuje, že v nyní projednávané věci však stěžovatel v návrhu na výsledek svědka pouze uvedl, že má být zjištěna motivace řidiče k jeho jednání. Takto obecné tvrzení nebylo schopné zpochybnit závěry ohledně naplnění skutkové podstaty správního deliktu stěžovatele. Správní orgán I. stupně proto nepochybil, pokud tento navržený důkaz neprovedl.

[27] V kasační stížnosti stěžovatel také tvrdí, že výsledkem řízení mohlo být zjištěno, zda příslušná značka nebyla překrytá či zda řidič neměl nějakou technickou závadu na vozidle. Tuto argumentaci NSS vyhodnotil jako obstrukční. Účelové „domýšlení“, co všechno by se vlastně mohlo stát, není řádným zdůvodněním důkazního návrhu (tj. uvedením, co konkrétně má být prokázáno), ale pouhou spekulací.

[28] Stěžovatel dále namítl nedostatečné odůvodnění výše sankce. Podle jeho názoru správní orgán I. stupně považoval za přítěžující okolnost skutečnost, že stěžovatel nesdělil totožnost řidiče. Uvedeným se dle stěžovatele měl správní orgán I. stupně dopustit dvojího přičítání téhož, neboť v důsledku neoznačení řidiče byl stěžovatel postižen odpovědností provozovatele vozidla. Správní orgán I. stupně navíc nepřihlédl k žádné polehčující okolnosti.

[29] NSS k této námitce uvádí, že správní orgán I. stupně neposoudil skutečnost, že stěžovatel nesdělil totožnost řidiče, jako přítěžující okolnost. Ze strany 6 rozhodnutí správního orgánu I. stupně vyplývá, že na základě této skutečnosti pouze obecně vyvodil

odpovědnost provozovatele vozidla za skutek spáchaný řidičem vozidla; z tohoto důvodu je provozovatel obecně povinen nést i riziko sankce. Tato námitka je tedy nedůvodná.

[30] K polehčujícím okolnostem již krajský soud uvedl, že v rozhodnutí správního orgánu I. stupně skutečně nejsou vymezeny žádné polehčující okolnosti. Krajský soud k tomu dále poznamenal, že by bylo vhodné, aby správní orgány v rozhodnutích uvedly, že žádné polehčující okolnosti při rozhodování o sankci neshledaly. V případě, kdy ze správního spisu neplynou žádné polehčující okolnosti ani je účastník řízení netvrdí, by bylo podle krajského soudu příliš formalistické, aby rozhodnutí správních orgánů rušil pouze proto, aby správní orgány doplnily do rozhodnutí větu, že žádné polehčující okolnosti ve věci shledány nebyly. S hodnocením krajského soudu se NSS ztotožňuje.

[31] Stěžovatel k této otázce v kasační stížnosti namítal, že v žalobě uváděl řadu polehčujících okolností - např. aktivně se neúčastnil porušení právních předpisů, pouze si neohlídal splnění určité povinnosti, a protiprávní jednání nemělo žádný protiprávní následek.

[32] NSS k tomu konstatuje, že za situace, v níž stěžovatel skutečnosti, ve kterých spatřoval polehčující okolnosti, uvedl až v žalobě, nemohly se s nimi logicky správní orgány jakkoli vypořádat. Dále je možné k této otázce zdůraznit, že u tohoto typu odpovědnosti se nepředpokládá jakékoli aktivní jednání provozovatele vozidla. Podstatné je to, že řidič vozidla se dopustil protiprávního jednání, což přirozeně nelze brát v úvahu jako polehčující okolnost. Provozovatel vozidla je sankcionován za to, že nezajistil, aby při provozu na pozemních komunikacích byly dodržovány povinnosti řidiče.

[33] K námitce týkající se výše pokuty NSS uvádí, že při stanovení výše pokuty se použije rozmezí pokuty pro přestupek, jehož znaky vykazuje porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích. V projednávané věci bylo možné uložit pokutu v rozmezí od 1 500 Kč do 2 500 Kč. Stěžovateli byla uložena za dva souběžně projednávané správní delikty pokuta ve výši 2 100 Kč, tedy přibližně v polovině zákonného rozmezí. NSS proto uzavírá, že uložená sankce byla uložena v přiměřené výši.

IV. Závěr a náklady řízení

[34] Ze všech uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine* zamítl.

[35] Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.); žalovanému nevznikly v tomto řízení náklady nad rámec jeho běžné činnosti.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 9. června 2020

Ondřej Mrákota
předseda senátu