



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera, soudce JUDr. Tomáše Langáška a soudkyně Mgr. Veroniky Juříčkové v právní věci žalobce: **Prokop Nábytek, s. r. o.**, sídlem Plzeňská 1790/123, Karlovy Vary, zastoupeného Mgr. Václavem Voříškem, advokátem, sídlem Pod Kaštany 245/10, Praha 6, proti žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje**, sídlem Závodní 353/88, Karlovy Vary, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 6. 2019, č. j. 2649/DS/18-5, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 4. 2020, č. j. 17 A 166/2019 - 29,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 4. 2020, č. j. 17 A 166/2019 - 29, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje ze dne 10. 6. 2019, č. j. 2649/DS/18-5, **se ruší** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši 20 342 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Václava Voříška, advokáta.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Dne 7. 9. 2018 uznal Magistrát města Karlovy Vary (správní orgán I. stupně) žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“), za což mu byla uložena pokuta ve výši 1 700 Kč a povinnost nahradit náklady

řízení. Přestupku se žalobce dopustil tím, že jako provozovatel motorového vozidla nezajistil, aby při jeho užití na pozemní komunikaci byla dodržována pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu. Dne 26. 1. 2018 v době od 15:25 do 15:35 hodin v Karlových Varech v ulici Krále Jiřího stál nezjištěný řidič s vozidlem tovární značky Fiat Ducato, r. z. X v úseku platnosti dopravní značky IZ 8a – zóna s dopravním omezením, jímž byla mimo jiné dopravní značka B 11 – zákaz vjezdu všech motorových vozidel a B 29 – zákaz stání. Dopravní značka IZ 8a je doplněna ve spodní části textem – „mimo vozidel s povolením a po zaplacení poplatku na Městské policii“. Takové povolení ve vozidle na viditelném místě umístěno nebylo. Tímto jednáním žalobce porušil povinnost danou mu § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu. Žalobcovo odvolání žalovaný zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce u Krajského soudu v Plzni, který žalobu neshledal důvodnou a zamítl ji.

[3] Krajský soud konstatoval, že žalobce byl sankcionován (jak vyplývá z výroku prvoinstančního rozhodnutí) za jednání řidiče, které spočívalo nikoliv v porušení povinnosti umístit na vozidlo povolení, ale v porušení povinnosti respektovat dopravní značku zákazu vjezdu a stání všech motorových vozidel (ve smyslu doplňkové tabule) vyplývající z § 4 písm. c) zákona o silničním provozu. Chybějící povolení k vjezdu do zóny je toliko prvkem skutkového děje, z něhož plyne protiprávní jednání řidiče vozidla. O pravdivosti skutku soud nepochyboval, neboť jeho popis se opíral o obsah správního spisu (zejména o fotografie vozidla pořízené zasahujícími strážníky, z nichž je patrné, že vozidlo není označeno povolením vjezdu do zóny dopravního omezení) a žalobce nepředestřel žádnou argumentaci, která by skutková zjištění správních orgánů jakkoliv zpochybnila.

[4] Krajský soud přisvědčil žalobci, že v napadeném, resp. prvoinstančním rozhodnutí není výslovně uveden odkaz na § 125c odst. 5 písm. g) zákona o silničním provozu, který upravuje rozmezí, v němž může být uložena sankce za přestupek podle § 125c odst. 1 písm. k) téhož zákona. Dospěl však k závěru, že toto chybějící ustanovení nezpůsobilo nezákonnost rozhodnutí. Na výrok o sankci nelze klást totožné požadavky jako na výrok o vině, který musí být nezaměnitelný. Žalovaný uvedl, že při ukládání sankce vycházel z rozmezí sankce za přestupek, jehož znaky porušení pravidel vykazuje. Tento přestupek byl kvalifikován, tj. bylo uvedeno, že se jedná o přestupek podle ustanovení § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu. Totožné ustanovení § 125c, byť v odstavci 5 písm. g) obsahuje i rozmezí sankce, kterou lze za spáchání tohoto přestupku uložit. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí lze dospět k závěru o rozpětí sankce, která mohla být žalobci uložena.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost.

[6] Stěžovatel namítá, že ve skutečnosti byl trestán za to, že parkoval v úseku dopravní značky, aniž by viditelně ve vozidle umístil povolení ke stání, a odkazuje na výrok správního rozhodnutí. Nejde o prvek skutkového děje, jak uvedl krajský soud,

pokračování

ale o porušenou povinnost. Správní orgán však neprokázal, že by stěžovatel takovou povinnost (umístit ve vozidle na viditelném místě potvrzení o úhradě) vůbec měl.

[7] Nadto podklady obsažené ve spise neprokazují, že stěžovatel nezaplatil poplatek či nezískal povolení k vjezdu. Sama fotografie, ze které se podává, že za sklem vozidla nebylo umístěno potvrzení o úhradě poplatku, nic neprokazuje (povinnost umístit potvrzení za sklo vozidla mu z ničeho nevyplývá). Dle vyhlášky statutárního města Karlovy Vary č. 12/2019, dle které je (dle napadeného rozsudku) místní poplatek účtován, je možné platit poplatek též prostřednictvím mobilní aplikace, která logicky fyzické (papírové) potvrzení vydat ani nemůže. Krajský soud tedy aproboval postup správního orgánu, který vůbec nedokazoval, zda byl či nebyl uhrazen místní poplatek (tj. zda bylo vydáno povolení), ale presumoval, že toto vydáno nebylo, neboť nebyl prokázán opak, tedy nepřípustně presumoval stěžovatelovu vinu.

[8] Stěžovatel dále nesouhlasí s posouzením krajského soudu týkajícím se absence ustanovení, dle kterého byla ukládána sankce za přestupek. Krajský soud se dle stěžovatele odchýlil od judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 14. 3. 2018, č. j. 6 As 322/2017 - 29, a usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016 - 46). Z té vyplývá, že není nutné rozhodnutí rušit, je-li odkaz na právní ustanovení uveden alespoň v odůvodnění. V posuzované věci odkaz na příslušné ustanovení není ani v odůvodnění rozhodnutí, konkrétní sankční rozmezí v něm není ani jinak vymezeno.

[9] Závěrem stěžovatel uvedl, že nesouhlasí se zveřejněním svých osobních údajů a osobních údajů svého zástupce na internetu prostřednictvím internetových stránek Nejvyššího správního soudu.

[10] Žalovaný Nejvyššímu správnímu soudu sdělil, že se ke kasační stížnosti nebude nijak vyjadřovat s ohledem na skutečnost, že z ní nevyplývají žádné nové skutečnosti. S námitkami se vypořádal již krajský soud.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

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

[12] 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 přihlédnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[13] Dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu platí: *Provozovatel vozidla se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 10 nezajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem.*

[14] Dle § 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.*

[15] Stěžovatel v první řadě namítá, že povinnost umístit ve vozidle povolení k vjezdu (potvrzení o zaplacení poplatku) z něhož nevyplývá, a nebylo ani prokázáno, že by poplatek nebyl zaplacen.

[16] Krajský soud správně uvedl, že stěžovatel byl sankcionován za to, že nezajistil, aby řidič vozidla dodržoval dopravní značení ve smyslu § 4 písm. c) zákona o silničním provozu, nikoliv za neumístění povolení k vjezdu ve vozidle. Porušeným dopravním značením byly dopravní značky IZ 8a – zóna s dopravním omezením (tímto omezením byly mimo jiné dopravní značky B 11 – zákaz vjezdu všech motorových vozidel a B 29 – zákaz stání) s dodatkovým textem *mimo vozidel s povolením a po zaplacení poplatku na Městské policii*.

[17] Úkolem správních orgánů tak bylo bez důvodných pochybností (§ 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád) zjistit, že vozidlo, které v působnosti výše uvedených dopravních značek stálo, pro vjezd do této zóny nemělo povolení ve smyslu dodatkové tabulky. Pouze v takovém případě bylo stěžovatele možno shledat odpovědným za přestupek. Pokud by totiž vozidlo povolení mělo, v zóně by stálo oprávněně v souladu s dopravním značením. Správní orgány závěr, že vozidlo oprávněním pro vjezd do zóny nedisponovalo, učinily pouze na základě skutečnosti, že za předním oknem vozidla nebylo umístěno povolení, resp. potvrzení o zaplacení poplatku za vjezd.

[18] Nejvyšší správní soud však musí dát za pravdu stěžovateli, který namítal, že taková povinnost z něhož nevyplývá.

[19] Povinnost zaplatit poplatek za vjezd do lázeňské zóny byla v době spáchání tohoto přestupku stanovena obecně závaznou vyhláškou statutárního města Karlovy Vary č. 8/2017, o místním poplatku za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí města na základě § 10 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích. Tato vyhláška stanovila, že se vybírá poplatek za vydání povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vymezené části vnitřního území lázeňského města Karlovy Vary, do které je jinak vjezd zakázán příslušnou značkou. Povolení k vjezdu vydává Magistrát města Karlovy Vary (správce poplatku), povolení k vjezdu na jeden až sedm po sobě jdoucích dnů (jednorázové povolení k vjezdu) lze po zaplacení poplatku vydat prostřednictvím technického zařízení (automatu) v budově Městské policie Karlovy Vary. Vyhláška zároveň upravuje ohlašovací povinnost poplatníka vůči správci poplatku při podání žádosti o vydání povolení k vjezdu, týkající se identifikačních údajů žadatele a údajů rozhodných pro stanovení výše poplatkové povinnosti (zejména počet a označení vozidel, pro které je povolení vydáváno a dobu, na kterou je povolení vydáváno). Při vydání povolení k vjezdu prostřednictvím automatu se za splnění ohlašovací povinnosti považuje označení vozidla (SPR/RZ) na tomto vydaném jednorázovém povolení k vjezdu.

[20] Nejvyšší správní soud již v minulosti řešil případy, kdy byla spornou otázka povinnosti umístit ve vozidle doklad o zaplacení parkování ve vztahu k dopravním značkám vymezujícím možnost zpoplatněného parkování. Soud konstatoval, že tato povinnost plyne z právní úpravy obce, která poplatek za parkování vymezuje, tato povinnost je řidičům informativně sdělována také na parkovacím automatu a parkovacím lístku a nadto je zřejmé ze samotné logiky věci a lze na ni usuzovat na základě prosté lidské zkušenosti (viz rozsudky ze dne 23. 11. 2016, č. j. 2 As 249/2016 - 39, ze dne 28. 8. 2019,

pokračování

č. j. 2 As 310/2018 - 17, ze dne 16. 8. 2018, 9 As 352/2017 - 42, a ze dne 14. 12. 2020, č. j. 4 As 488/2019 - 42).

[21] Tyto závěry však byly vysloveny k případům týkajícím se porušení dopravního značení vymezujícího parkoviště s parkovacím automatem, či zóny placeného stání, které obce vymezily na základě § 23 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve svých nařízeních. Z uvedeného ustanovení také vyplývá, že v nařízení obec stanoví způsob placení sjednané ceny a způsob prokazování jejího zaplacení. V nařízeních, na jejichž základě bylo placené parkování vymezeno, pak byla vždy uvedena povinnost prokázat zaplacení poplatku za parkování umístěním parkovacího lístku za přední sklo vozidla po celou dobu stání vozidla.

[22] Taková povinnost však z vyhlášky, jež je podkladem pro dopravní značení, které měl řidič vozidla, porušit, nevyplývá, a nelze tedy presumovat, že neumístění povolení k vjezdu do zóny za přední okno vozidla prokazuje, že takové oprávnění k vozidlu nebylo vydáno. Z jiných podkladů ve správním spise přitom nevyplývá, že by pro vozidlo povolení vydáno nebylo.

[23] Ačkoliv krajský soud správně uvedl, že chybějící povolení je „toliko prvkem skutkového děje“, z něhož plyne protiprávnost řidičova a následně stěžovatelova jednání, vyvodil z toho však nesprávný závěr stran naplnění všech podstatných skutkových znaků projednávaného přestupku. Zatímco umístění povolení ve vozidle lze posuzovat jako důkaz o jeho existenci, opak neplatí. Neumístění povolení je toliko indicií, zakládající pochybnost správního orgánu o existenci povolení. Tu je však správní orgán povinen potvrdit či vyvrátit, ať již vlastní evidencí vydaných povolení a zaplacených správních poplatků za ně, nebo v součinnosti s řidičem či provozovatelem vozu.

[24] To musí platit bez ohledu na procesní strategii obviněného z přestupku. Ani případné nesplnění povinnosti součinnosti účastníka řízení označit důkazy na podporu svých tvrzení podle § 52 správního řádu, totiž nezabývá správní orgán povinností zjistit podstatný skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu) (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2019, č. j. 1 Azs 181/2018 - 29), a v řízení o přestupku ani povinností zjistit i bez návrhu všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch obviněného (§ 50 odst. 3 téhož zákona), jsou-li pro správní orgán alespoň představitelné. A to možnost existence povolení k vjezdu do vyhrazené zóny u vozidla zde zaparkovaného nepochybně je.

[25] Nejvyšší správní soud si je vědom, že v případě přestupku provozovatele vozidla může být řádné zjištění skutkového stavu v obdobných situacích pro správní orgány obtížné. Bez podkladu v právním předpise však není možno zatížit obviněného povinností, která z něj nevyplývá a přičítat mu ji k tíži toliko na základě „logiky věci a prosté lidské zkušenosti“. Ostatně i ve výše zmíněných rozsudcích (věnujících se zpoplatněnému parkování) se jednalo pouze o argumenty podpůrné, neboť soud poukázal na existenci takové povinnosti v tam uplatňované právní úpravě.

[26] Nejvyšší správní soud tak na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že správní orgány nezjistily skutkový stav věci, který by prokazoval spáchání přestupku, jež byl stěžovateli kladen za vinu.

[27] Není ovšem pravda, že poplatek lze zaplatit i prostřednictvím mobilní aplikace. Ačkoliv obecně závazná vyhláška statutárního města Karlovy Vary č. 12/2019, o místním poplatku za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí města, na kterou stěžovatel odkazuje, toto skutečně umožňuje, je třeba vzít v úvahu, že tato vyhláška nabyla účinnosti až 4. 1. 2020. V době spáchání přestupku byla v účinnosti vyhláška č. 8/2017, která tuto možnost nenabízela. To však nic nemění na výše uvedeném závěru, že z absence umístění povolení k vjezdu do zóny ve vozidle není možno dovodit neexistenci takového povolení, a tedy porušení dopravního značení.

[28] Stěžovatel rovněž nesouhlasí s posouzením krajského soudu ohledně závažnosti vady spočívající v neuvedení ustanovení, dle kterého mu byla uložena sankce. Stěžovatelem citovaná judikatura týkající se nutnosti zrušit správní rozhodnutí, není-li porušené ustanovení uvedeno alespoň v odůvodnění rozhodnutí o přestupku, se ovšem týká popisu samotného skutku, který je obviněnému kladen za vinu. Účelem právní úpravy vyžadující úplnou právní kvalifikaci je zabezpečení nezaměnitelnosti daného skutku pro vyloučení dvojího postihu pro týž skutek, pro vyloučení překážky věci rozhodnuté a rovněž pro zajištění řádného práva na obhajobu v případě podaného odvolání (viz stěžovatelem zmiňované usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016 - 46).

[29] Stěžovatel byl shledán vinným z přestupku dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Ve výroku správního rozhodnutí prvního stupně je uvedeno, že správní trest za tento přestupek se ukládá dle § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu. Tento odstavec stanoví, že *za přestupek podle odstavce 1 lze uložit pokutu. Pro určení výše pokuty se použije rozmezí pokuty pro přestupek, jehož znaky porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje; pokuta však nepřevyší 10 000 Kč.* Ve výroku správního rozhodnutí je zároveň identifikován přestupek dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, jehož znaky jednání řidiče vozidla, za jehož užití stěžovatel jakožto provozovatel odpovídá, vykazovalo. Nejvyšší správní soud se tak ztotožňuje s posouzením krajského soudu, že ačkoliv není ve výroku ani v odůvodnění uveden § 125c odst. 5 písm. g) zákona o silničním provozu, který upravuje rozmezí, v němž může být uložena sankce za přestupek podle § 125c odst. 1 písm. k) téhož zákona, nejedná se o vadu, která by měla vliv na zákonnost rozhodnutí, neboť ze samotného rozhodnutí vyplývá, jakým způsobem správní orgán dospěl k rozmezí, v němž sankci ukládal, a uvedený nedostatek je tak odstranitelný interpretací rozhodnutí.

IV. Závěr a náklady řízení

[30] Nejvyšší správní soud uzavírá, že shledal kasační stížnost důvodnou, a proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozsudek krajského soudu (výrok I).

[31] Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu (§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.). V dané věci by krajský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost než rozhodnutí žalovaného zrušit. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení

pokračování

(výrok II). V dalším řízení je žalovaný vázán výše vysloveným právním názorem zdejšího soudu [§ 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.].

[32] Podle § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s., aplikovaného na základě § 120 s. ř. s., má úspěšný stěžovatel právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

[33] V řízení před Nejvyšším správním soudem byl zaplacen soudní poplatek ve výši 5 000 Kč za podanou kasační stížnost (položka 19 přílohy k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích), v řízení před krajským soudem došlo k úhradě soudního poplatku ve výši 3 000 Kč za podanou žalobu [položka 18 bod 2 písm. a) přílohy k zákonu o soudních poplatcích]. Stěžovatel tedy celkově za soudní poplatky zaplatil 8 000 Kč.

[34] Stěžovatel byl v řízení před krajským soudem a v řízení před Nejvyšším správním soudem zastoupen advokátem. Z obsahu soudních spisů vyplývá, že v řízení před krajským soudem zástupce učinil dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a sepsání podané žaloby) dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „advokátní tarif“); v řízení před Nejvyšším správním soudem zástupce učinil jeden úkon právní služby, a to podání kasační stížnosti včetně jejího doplnění dle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu. Celkem tedy zástupce stěžovatele učinil tři úkony právní služby. Za každý z těchto úkonů mu náleží odměna ve výši 3 100 Kč dle § 7 bodu 5 a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu. Zástupci stěžovatele náleží rovněž náhrada hotových výdajů v paušální výši 300 Kč dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu za každý úkon, celkem tedy 900 Kč. Protože je zástupce plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o částku 2 142 Kč odpovídající této dani. Celková náhrada nákladů řízení, čítající odměnu za zastupování a náhradu hotových výdajů ve výši 12 342 Kč (včetně daně z přidané hodnoty) a dále zaplacené soudní poplatky ve výši 8 000 Kč, tedy činí 20 342 Kč. K jejímu uhrazení byla žalovanému stanovena přiměřená lhůta jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku (výrok III).

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

V Brně dne 31. ledna 2022

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu