

## USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Petra Mikeše a Milana Podhrázkého v právní věci žalobkyně: **Synergent, s. r. o.**, se sídlem Nerudova 209/10, Praha 1, zastoupená Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Pod Kaštany 245/10, Praha 6, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo náměstí 449/3, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 1. 2020, čj. JMK 12834/2020, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 6. 10. 2021, čj. 33 A 18/2020-49,

### t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

### O d ů v o d n ě n í :

#### I. Vymezení věci

[1] Magistrát města Brna (dále „magistrát“) rozhodnutím z 6. 11. 2019, čj. ODSČ-35608/19-38, uznal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupku provozovatele vozidla podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu). Přestupku se žalobkyně dopustila tím, že nezajistila, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla silničního provozu, neboť nezjištěný řidič žalobkyní provozovaného vozidla 1. 3. 2019 v 11:01 hodin na Štefánikově 40 v Brně neoprávněně stál v místě platnosti zákazové značky „Zákaz stání“ (B 29). Za uvedený přestupek uložil magistrát žalobkyni pokutu ve výši 2 000 Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč. Odvolání žalobce napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl a rozhodnutí magistrátu potvrdil.

[2] Žalobu podanou proti rozhodnutí žalovaného Krajský soud v Brně zamítl v záhlaví uvedeným rozsudkem. Podle krajského soudu byl dostatečně zjištěn skutkový stav stran toho, že se v daném případě jednalo o stání, nikoli o pouhé zastavení vozidla. Na fotografiích ve správním spise je zachyceno vozidlo žalobkyně stojící osamoceně bez přítomnosti osob či nákladu, aktivovaných výstražných světel nebo poznámky na

palubní desce. Nebylo tedy zjevné, že jde o uvedení vozidla do klidu za účelem neprodleného nastoupení, vystoupení osob nebo neprodleného naložení či složení nákladu (§ 2 písm. o) zákona o silničním provozu). V souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu tak bylo stání dostatečně prokázáno tím, že byla vyvrácena možnost pouhého zastavení. Podle krajského soudu je v tomto směru postačující i časové určení spáchání přestupku konkrétním časovým okamžikem (uvedení konkrétní minuty). Časový údaj totiž sám o sobě neznamená, že se jedná o zastavení, jak naznačovala žalobkyně. V daném případě bylo prokázáno, že právě v jeden okamžik se nemohlo jednat o nezakázané zastavení, nýbrž zakázané stání. Nebylo tak ani třeba vyslýchat řidiče, neboť samotný účel odstavení vozidla není rozhodující, pokud není v místě odstavení vozidla nijak dán najevo.

[3] Důvodnou krajský soud neshledal ani námitku chybějícího opatření obecné povahy, z čehož žalobkyně dovozovala nezákonnost dopravního značení, jímž proto nebyla povinna se řídit. Krajský soud předně odkázal na § 4 písm. c) zákona silničním provozu, podle něž je každý při účasti na provozu na pozemních komunikacích povinen se mimo jiné řídit dopravními značkami. Dále odkázal na materiální pojetí účinnosti dopravní značky, tj. dopravní značka je účinná okamžikem jejího umístění v terénu. Vzhledem k tomu, že uvedená značka v daném místě byla minimálně od roku 2009, dle krajského soudu na věc nedopadá novela provedená zákonem č. 268/2015 Sb. Hodlala-li žalobkyně zpochybnit zákonnost samotné dopravní značky, měla společně s žalobou proti rozhodnutí žalovaného podat návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části podle § 101a s. ř. s., což ale neučinila. Poukazem na nezákonnost umístění dopravní značky se zásadně nelze zbavit odpovědnosti za přestupek spáchaný jejím porušením.

[4] Krajský soud rovněž dospěl k závěru, že odůvodnění správních rozhodnutí ohledně výše sankce odpovídá zákonným požadavkům. Pokud totiž v řízení nevyjdou najevo žádné zvláštní skutečnosti k některým ze zákonných kritérií (ani z tvrzení přestupce, ani z zjištění správních orgánů), nemělo by žádný smysl, aby správní orgán tuto skutečnost vždy u každého takového kritéria zvlášť výslovně uváděl. Krajský soud shledal vadu řízení před žalovaným, jenž nereagoval na žádost žalobkyně o sdělení jmen oprávněných úředních osob, čímž jí znemožnil namítat jejich podjatost. Vzhledem k obecným důvodům namítané podjatosti, uvedeným v žalobě, však krajský soud uzavřel, že tato vada na zákonnost rozhodnutí vliv neměla.

## II. Obsah kasační stížnosti

[5] Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Stěžovatelka je přesvědčená, že kasační stížnost je přijatelná, neboť směřuje proti již vyjádřenému názoru Nejvyššího správního soudu, se kterým se žalobkyně neztotožňuje. Zároveň svým významem podstatně přesahuje její vlastní zájmy, jelikož jde o obecný výklad pojmu „zastavení“.

[7] Namítla, že krajský soud porušil zásadu, že není trestu bez zákona, neboť shledal protiprávnost jejího jednání na základě nesplnění povinnosti (rozsvícení výstražných

pokračování

světél či zanechání poznámky na palubní desce), které však zákon neukládá. Ze zákona plyne pouze povinnost nepřesáhnout nezbytně nutnou dobu dovolenou pro zastavení, nikoli zastavení navenek deklarovat. Krajský soud tedy nesprávně posoudil právní otázku, zda je nutno pojem „zastavení“ vykládat výhradně podle jeho definice v § 2 písm. o) zákona o silničním provozu, nebo ve smyslu této definice rozšířené judikaturou o další povinnosti, zákonem výslovně nestanovené.

[8] Dále stěžovatelka namítla, že krajský soud nesprávně posoudil též právní otázku zákonnosti dopravního značení. I v tomto ohledu došlo k porušení zásady, že není trestu bez zákona. Umístěná dopravní značka bez předchozího vydání opatření obecné povahy tak nemůže vyvolávat žádné účinky, tedy stanovovat jakékoli povinnosti. Pokud totiž zákon stanoví pravomoc úřadu stanovit místní úpravu provozu na pozemních komunikacích opatřením obecné povahy, které je nutno navenek deklarovat umístěním dopravní značky, pak žalobkyně nemůže být trestána za porušení této místní úpravy, nebylo-li k jejímu stanovení takové opatření obecné povahy vůbec vydáno. Jelikož žádné opatření obecné povahy neexistovalo, nemohla se proti němu žalobkyně ani jakkoli bránit v řízení podle § 101a s. ř. s., jak tvrdí krajský soud. Navíc, podat takový návrh lze jen ve lhůtě jednoho roku ode dne vydání opatření povahy, přičemž zmeškání lhůty nelze prominout (§ 101b odst. 1 s. ř. s.), a to ani v případě tzv. incidenčního přezkumu, kterým argumentuje krajský soud (věta druhá uvedeného ustanovení). Skutečnost tvrzená krajským soudem, že dopravní značka je v daném místě umístěna minimálně od roku 2009, nebyla prokázána. Nadto, je tato skutečnost nepodstatná, neboť zákon č. 268/2015 Sb. neobsahuje přechodná ustanovení.

[9] Nezákonný je podle stěžovatelky i závěr krajského soudu, že odůvodnění správních rozhodnutí stran výše uložené sankce odpovídá zákonným požadavkům. Ukládá-li zákon správním orgánům povinnost posoudit mimo jiné následek přestupku, pak měly správní orgány povinnost takový následek vyjasnit, tedy zda došlo k nějaké nebezpečné situaci, nemožnosti průjezdu po pozemní komunikaci, nemožnosti jiného vozidla v místě zaparkovat či projet, nebo zda naopak následek přestupku nebyl žádný. Povinnost správních orgánů zabývat se zákonnými kritérii pro ukládání sankce potvrzuje i judikatura Nejvyššího správního soudu. V nyní projednávané věci podle stěžovatelky byly zjištěny relevantní okolnosti pro zvážení následku přestupku, avšak správní orgány je ignorovaly. Výrok o uložení sankce je tak nepřezkoumatelný, neboť magistrát selektivně uvedl jediné kritérium, na jehož základě uložil žalobkyni vyšší sankci, a zcela pominul ostatní kritéria pro ukládání sankce, u kterých se naopak jeví, že by byla v její prospěch. Krajský soud měl proto správní rozhodnutí zrušit.

[10] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

### III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[11] Podle § 104a odst. 1 s. ř. s., s účinností od 1. 4. 2021, platí, že rozhodoval-li po 31. 3. 2021 před krajským soudem o věci specializovaný samosoudce, a kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud jako nepřijatelnou. Při rozhodování o přijatelnosti kasační stížnosti Nejvyšší správní soud vychází z judikturně ustálených kritérií, která pramení ze závěrů usnesení NSS z 26. 4. 2006, čj. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS. Tyto

závěry jsou použitelné i po novele soudního řádu správního zákonem č. 77/2021 Sb. (srov. usnesení NSS z 5. 8. 2021, čj. 10 Asz 196/2021-30, bod 4).

[12] Kasační stížnost v nyní projednávané věci podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatelky, neboť judikatura Nejvyššího soudu poskytuje na uplatněné kasační námitky dostatečnou odpověď.

[13] Kasační stížnost je nepřijatelná.

[14] K námitce stěžovatelky o porušení zásady, že není trestu bez zákona, Nejvyšší správní soud předně odkazuje na notorietu, že právní předpisy, resp. v nich obsažené normy, je v konkrétní situaci nutné aplikovat v podobě, jak je vykládají aplikující orgány. V případě správního soudnictví tedy především správní soudy. Konečná podoba právní normy je tedy výsledkem výkladu právního textu. Jak plyne z judikatury Nejvyššího správního soudu, samotná rozhodovací praxe soudů nestanoví nová pravidla nad rámec zákona, jak tvrdí stěžovatelka, nýbrž provádí pouze výklad pravidel již existujících, tj. zákonem stanovených (rozsudek z 27. 4. 2022, čj. 8 Afs 15/2020-85, č. 4354/2022 Sb. NSS, bod 27). Obecně tedy nelze tvrdit, že potrestání za porušení normy, jež je výsledkem soudního výkladu právního textu, porušuje výše uvedenou zásadu, že není trestu bez zákona. Krajský soud tedy dospěl ke správnému právnímu závěru, že zákonný pojem „zastavit“ definovaný v § 2 písm. o) zákona o silničním provozu je nutno v nyní projednávané věci vyložit a aplikovat v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu. K tomu lze odkázat (krom rozsudku NSS z 10. 12. 2018, čj. 6 As 134/2018-29, citovaného krajským soudem) i na další navazující rozsudky NSS z 31. 8. 2020, čj. 9 As 205/2019-33, bod 12, a z 29. 4. 2022, čj. 8 As 8/2020-40, bod 12, či na starší rozsudek Krajského soudu v Ostravě z 8. 6. 2016, čj. 20 A 2/2015-19, č. 3468/2016 Sb. NSS, body 18 až 20.

[15] Ohledně kasační námitky zpochybňující zákonnost samotné dopravní značky „Zákaz stání“ (B 29), lze především odkázat na § 4 písm. c) zákona o silničním provozu, podle něž je každý při účasti na provozu na pozemních komunikacích povinen se mimo jiné řídit dopravními značkami. Rovněž z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu plyne, že účastník silničního provozu je povinen řídit se dopravním značením, a to i tehdy, jeví-li se mu to jako nevhodné, nepohodlné či neúčelné. Porušení povinnosti řídit se dopravním značením není přestupkem pouze v případě okolností upravených v příslušných právních předpisech, tedy mj. v případě krajní nouze či nutné obrany (§ 13 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále „zákon o odpovědnosti za přestupky“)) (rozsudky z 26. 8. 2009, čj. 1 As 57/2009-51, z 31. 3. 2010, čj. 8 As 68/2009-83, či z 21. 8. 2014, čj. 4 As 95/2014-40, bod 29). Žádné takové výjimečné okolnosti stěžovatelka v nyní projednávané věci netvrdila, a nevyplývají ani ze spisového materiálu. Povinnost respektovat dopravní značení účastníka silničního provozu dokonce tíží bez ohledu na hypotetickou možnost nezákonnosti umístění takové dopravní značky v daném místě (usnesení NSS ze 14. 12. 2022, čj. 4 As 19/2022-41, bod 15). Na výše uvedenou povinnost účastníků silničního provozu pak navazuje skutečnost, že správní orgány i správní soudy jsou zásadně vázány místní úpravou provedenou příslušným opatřením obecné povahy (dopravní značkou) a jsou tak povinny z tohoto dopravního značení vycházet. Správní orgány zároveň nejsou povinny do správního spisu zakládat důkazy o existenci dopravních značek (rozsudek NSS z 13. 8. 2020, čj. 3 As 175/2018-44, bod 30), neboť správním orgánům zákon

pokračování

nestanoví povinnost mít ve spise dokumentaci, která se vztahuje k vydání opatření obecné povahy (rozsudek NSS ze 7. 12. 2021, čj. 10 As 13/2020-39, bod 31). V řízení o dopravním přestupku totiž není povinností správních orgánů ani soudů zkoumat naplnění podmínek pro umístění dopravního značení (usnesení NSS čj. 4 As 19/2022-41, bod 16).

[16] Z judikatury Nejvyššího správního soudu dále vyplývá, že i po nabytí účinnosti té části zákona č. 268/2015 Sb., již se mění zákon o silničním provozu, tj. od 31. 12. 2015, jsou samotné dopravní značky opatřením obecné povahy (rozsudek NSS čj. 3 As 175/2018-44, bod 30, či usnesení NSS čj. 4 As 19/2022-41, bod 15). Ani nabytí účinnosti uvedeného zákona proto nemění nic na tom, že zpochybňuje-li stěžovatelka zákonnost dopravní značky, slouží k jejímu zpochybnění návrh na zrušení opatření obecné povahy nebo jeho části (rozsudek NSS čj. 10 As 13/2020-39, bod 31, či obdobně rozsudky NSS z 16. 3. 2022, čj. 6 As 254/2020-32, bod 9, a ze 4. 6. 2020, čj. 1 As 508/2019-28, bod 36, na něž v bodě 27 napadeného rozsudku přílehlavě odkázal již krajský soud). Uvedené závěry plně dopadají i na nyní projednávanou věc, tedy i na kasační námitku spočívající v tvrzené neexistenci opatření obecné povahy. V této souvislosti je třeba odkázat i na závěr usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu z 13. 9. 2016, čj. 5 As 194/2014-36, č. 3470/2016 Sb. NSS, bod 30, podle něž je třeba návrh na incidenční přezkum podat ve lhůtě pro společně podávanou žalobu, a to bez ohledu na lhůtu uvedenou v § 101b odst. 1 s. ř. s. To platí i po novelizaci uvedeného ustanovení zákonem č. 225/2017 Sb. s účinností od 1. 1. 2018 (rozsudek NSS z 15. 10. 2019, čj. 8 As 63/2019-40, č. 3950/2020 Sb. NSS, body 13 a 14).

[17] Z výše uvedených důvodů je proto zcela bez významu otázka, zda byla v nyní projednávané věci dopravní značka „Zákaz stání“ umístěna před či až po účinnosti zákona č. 268/2015 Sb. Námitka proti této doplňující a v zásadě nadbytečné argumentaci krajského soudu je proto nepřipustná ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s., neboť nesměruje proti rozhodovacímu důvodu napadeného rozsudku. To platí i pro související kasační argumentaci spočívající v neexistenci přechodných ustanovení.

[18] Co se týče námitky, že krajský soud dospěl k nesprávnému právnímu závěru, že odůvodnění správních rozhodnutí stran výše uložené sankce odpovídá zákonným požadavkům, lze pouze stručně odkázat na rozsudky Nejvyššího správního soudu, o něž svůj závěr opřel již krajský soud v bodě 34 napadeného rozsudku. Proti těmto jednoznačným závěrům dopadajícím plně i na nyní projednávanou věc totiž stěžovatelka v kasační stížnosti nestaví žádnou konkrétní protiargumentaci, pouze doslova cituje body 27 až 30 rozsudku Nejvyššího správního soudu z 30. 11. 2018, čj. 5 As 182/2016-30. Tyto závěry však nejsou pro nyní projednávanou věc přílehlavé, neboť v tehdy řešeném případě, jak plyne přímo ze stěžovatelkou citovaného textu, *»správní orgán I. stupně k závažnosti správního deliktu neurvedl vůbec nic a žalovaný pouze bez dalšího konstatoval, že pokutu ve výši 2000 Kč – tedy sankci v polovině zákonné sazby (1500 Kč až 2500 Kč) považuje „za zcela přiměřenou a odůvodněnou“.*« V nynější věci se však magistrát zákonnými kritérii pro uložení sankce výslovně zabýval, byť u většiny z nich shledal, že nemají na určení druhu a výměry správního trestu vliv (viz str. 6 rozhodnutí magistrátu a bod 33 rozsudku krajského soudu). Podle judikatury Nejvyššího správního soudu je odůvodnění výše uložené sankce v polovině sankčního rozpětí, jinak poměrně omezeného, na základě přihlédnutí „pouze“ k jedné přítěžující okolnosti (zde

opakovanému spáchání přestupku), dostatečné (srov. rozsudek NSS z 6. 3. 2023, čj. 8 As 85/2021-40, body 11 a 12). Pokud pak stěžovatelka tvrdí, že v jejím případě byly zjištěny relevantní okolnosti pro zvážení následku přestupku, avšak správní orgány je ignorovaly, je třeba poukázat na to, že stěžovatelka žádné takové okolnosti v kasační stížnosti neuvedla.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[19] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že krajský soud v rozsahu přípustných kasačních námitek nepochybil při výkladu hmotného ani procesního práva. Zbylá námitka je nepřípustná. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost podle § 104a s. ř. s. jako celek odmítl pro nepřijatelnost.

[20] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti soud rozhodl podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. (k tomu srov. usnesení rozšířeného senátu NSS z 25. 3. 2021, čj. 8 As 287/2020-33, č. 4170/2021 Sb. NSS, část III. 4., a usnesení NSS z 16. 6. 2021, čj. 9 As 83/2021-28, bod 18). Stěžovatelka neměla v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Žalovanému, jenž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti měl, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně 8. března 2023

Jitka Zavřelová  
předsedkyně senátu