



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně **JUDr. J. Z.**, proti žalovanému **Ministerstvu dopravy**, se sídlem Praha 1, nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 8. 2023, č. j. 4 A 17/2022 - 34,

t a k t o :

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žádnému z účastníků se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Rozhodnutím Magistrátu hlavního města Prahy, odboru dopravně správních činností ze dne 21. 7. 2021, č. j. MHMP 967109/2021/Mao, ve spojení s rozhodnutím žalovaného ze dne 22. 2. 2022 č.j. MD-5905/2022-160/3 (kterým bylo prvostupňové rozhodnutí částečně změněno, pokud jde o výši ukládané pokuty) byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupku ve smyslu § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“), kterého se jako řidička motorového vozidla tov. značky X, registrační značky X, dopustila tím, že dne 27. 11. 2020 ve 22:34 hodin, v rozporu s ustanovením § 53 odst. 2 zákona o silničním provozu, předmětné vozidlo zastavila a ponechala stát v ulici P. na chodníku v místě, kde takové užívání chodníku není zákonem povoleno. Za to jí byla

uložena pokuta ve výši 1 500 Kč a povinnost uhradit náhradu nákladů řízení. Proti rozhodnutí žalovaného brojila žalobkyně u Městského soudu v Praze žalobou, kterou městský soud výše uvedeným rozsudkem zamítl.

[2] Městský soud předně odmítl jako opožděné námitky, které žalobkyně uplatnila až při ústním jednání (chodníky jsou po obou stranách ulice, a pokud se zaparkuje na silnici, nikdo už neprojede; kdyby mělo být parkováno na protější straně ulice, muselo by být parkováno na obecní zeleni; fotodokumentace Městské policie v Praze, založená ve správním spise, je falešná a z jiné doby než přestupek kladený žalobkyni za vinu). Z tohoto důvodu městský soud neprováděl ani dokazování fotografiemi předloženými žalobkyní při ústním jednání.

[3] K meritu věci městský soud uvedl, že se neztotožnil s námitkou, dle které se správní orgány nezabývaly tím, zda část komunikace, na které žalobkyně zaparkovala vozidlo, lze považovat za chodník či nikoli. Upozornil, že již prvostupňový orgán odkázal na konkrétní judikaturu Nejvyššího správního soudu zabývající se touto otázkou. Správní orgány pak k otázce, zda bylo předmětné místo chodníkem, zaujaly stanovisko, že *„fotodokumentace pořízená strážníky Městské policie hl. m. Prahy a následně dodaná žalobkyní zachycují vedle vozovky cestu pokrytou zámkovou dlažbou, která je oddělena od vozovky viditelným obrubníkem. Takovýto povrch nese jasné známky chodníku.“* Správní orgány tedy vyšly z judikatury Nejvyššího správního soudu a zabývaly se faktickým stavem na místě, který zjistily zejména z fotodokumentace ve správním spise, z níž je zcela patrné, že předmětná část ulice P. je podél zástavby od vozovky oddělená vyvýšenými žulovými obrubníky, vedle nich je směrem k zástavbě a kamenné zídce, u níž žalobkyně zaparkovala vozidlo, položena zámková dlažba. Tato část ulice je na první pohled zcela odlišná od její zbývající části, na níž je asfaltová silnice. Část ulice vydlážděná zámkovou dlažbou také nepochybně slouží obyvatelům této ulice k přístupu do jejich domů. Městský soud tak uzavřel, že z hlediska faktického stavu, respektive stavebně technického hlediska, je v daném případě zřejmé, že se jedná o chodník

[4] K námitce žalobkyně uplatněné ve správním řízení, že se nejedná o chodník, neboť tato část komunikace je úzká a jsou na ní umístěny lampy pouličního osvětlení, které brání chůzi, se žalovaný rovněž vyjádřil a městský soud doplnil, že dle fotodokumentace ve správním spise šířka chodníku, ani umístění lampy evidentně nevylučují, aby se po takovém chodníku mohli pohybovat chodci. Tato námitka tak není způsobila vyvrátit závěr, že místo, kde žalobkyně parkovala, splňuje faktická kritéria chodníku, jak jsou definována správními orgány zmiňovanou judikaturou.

[5] Žalobkyně dále poukazovala na právní větu zveřejněnou k rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2008, č. j. 2 As 48/2008 - 58, podle které důkazní břemeno, že se jedná o chodník, nese správní orgán. K tomu městský soud uvedl, že žalobkyně opomíjí celkový kontext odůvodnění daného rozsudku, na který navíc navázala další judikatura, která určitým způsobem pojem chodníku definuje. Nicméně, ani rozsudek č.j. 2 As 48/2008 - 58 nepopírá, že primárním hlediskem pro definování chodníku je *stavebně technické hledisko*. V odkazovaném případě byl sporný i stavebně technický stav místa, kde vozidlo parkovalo, neboť pozemek byl využíván jako společný dvůr, nikoli jako

pokračování

komunikace; v takové situaci kasační soud konstatoval, že závěry správního orgánu o tom, že se skutečně jedná o chodník, musí být zcela jednoznačné a přesvědčivé. Městský soud uzavřel, že v nyní projednávané věci bylo nepochybné, že z hlediska faktického stavu byly parametry chodníku, tak jak je chápe výše uvedená judikatura, naplněny a správní orgán tak důkazní břemeno unesl. Nebylo proto nutné vést v tomto směru další dokazování.

[6] K námitce, že chodník v ulici P. je fakticky užíván pro parkování vozidel, městský soud konstatoval, že uvedené nemá žádný vliv na splnění definičních znaků chodníku. Zákaz zastavení, či stání motorových vozidel na chodníku platí všeobecně, jen v některých případech to může být umožněno dopravním značením. V ulici P. žádné takové dopravní značení není, což konstatoval již správní orgán prvního stupně. Ani protiprávní jednání řidičů, znemožňující průchod chodců, není způsobilé založit závěr, že se z tohoto důvodu o chodník již nejedná. K nespokojenosti žalobkyně s dopravní situací v ulici P. městský soud sdělil, že ani taková situace nezbavuje žalobkyni odpovědnosti za její protiprávní jednání. Nežádoucí dopravní situaci může žalobkyně řešit s kompetentními orgány; tato otázka však nebyla předmětem přestupkového řízení, a tedy ani následného soudního přezkumu.

[7] Městský soud uzavřel, že se správní orgány otázkou, zda je část ulice P. chodníkem či nikoli, dostatečně zabývaly, přitom vyšly především ze stavebně technického stavu části ulice, kde žalobkyně vozidlo zaparkovala, zohlednily účel, jemuž má chodník na daném místě sloužit, a rovněž posuzovaly, zda parkování v ulici neumožňuje speciální dopravní značení. Závěry správních orgánů vyhodnotil městský soud jako správné, jednoznačné, přesvědčivé a vycházející z dostatečných podkladů obsažených ve správním spise (především z fotodokumentace); námitky žalobkyně je nebyly způsobilé zpochybnit.

[8] Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) brojí proti napadenému rozsudku kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[9] Stěžovatelka opakovaně namítá, že mírně zvýšená část vozovky (zvýšení již na některých místech není patrné) není chodníkem a nebyla tak ani zkolaudována. Tato část vozovky nemůže být chodci jako chodník užívána, neboť je úzká a chůzi navíc brání lampy veřejného osvětlení instalované každých cca 20 metrů, což doložila řadou fotografií; to, že se nejedná o chodník, tedy prokázala. Na protější straně vozovky parkovat nelze, neboť ulice se nachází v prudkém svahu, je úzká, a větší vozidla by nemohla projet. Svůj názor od počátku opírá o rozsudek č.j. 2 As 48/2008 - 58, dle kterého musí být ve správním řízení postaveno najisto, že se jedná o chodník a důkazní břemeno nese správní úřad. Správní orgány se touto skutečností nezabývaly a ani městský soud se s ní nevyrovnal, a nevysvětlil, proč k uvedenému rozsudku nepřihlédl. Namísto toho se správní orgány i městský soud, opíraly o rozsudky, které ale nebyly natolik podstatné, aby k nim Nejvyšší správní soud vytvořil právní větu. Stěžovatelka považuje napadený rozsudek za alibistický a zbytečný. Petrifikuje totiž situaci, kdy v ulici není zakázáno parkování, avšak, kdo zaparkuje, je (pravidelně) pokutován. Jedná se o patovou situaci. Je obecně známo, že v ulici P. nelze zaparkovat mimo tzv. chodník. Stěžovatelka připouští, že správní i následné soudní řízení iniciovala proto, aby bylo v této „kafkovské“ situaci nalezeno řešení.

[10] Stěžovatelka dále upozorňuje, že až při jednání u městského soudu měla poprvé možnost prohlédnout si fotografie pořízené městskou policií, které jí nebyly předloženy při jednání před prvostupňovým orgánem; správní spis obsahoval pouze několik listin, ale žádnou fotografii. Ačkoli měl být skutek, který jí je kladen za vinu, dokumentován dne 27. 11. 2020 ve 22:32 hodin, jedna fotografie byla pořízena dne 19. 4. 2021 (patrně z Googlu) a další dvě dle popisku dne 27. 11. 2020 10:34 odpoledne. Stěžovatelka dává k úvaze, zda tyto fotografie prokazují tvrzený stav (městský soud na tuto nesrovnalost upozornila). Bylo-li řízení zahájeno na základě důkazů, které s tvrzeným skutkem, jenž se měl stát ve 22:32 hod. vůbec nesouvisely, bylo by přestupkové řízení *nicotné* a na místě by byl postup dle § 76 odst. 2 s. ř. s. Jestliže městský soud konstatoval, že se jedná o nový žalobní bod, jednalo se o mylné konstatování, neboť k nicotnosti musí přihlížet i bez návrhu.

[11] Žalovaný ve svém vyjádření poukázal na to, že se s (ne)existencí chodníku dostatečně vypořádal již ve svém rozhodnutí. Nespokojenost se situací s parkováním v daném místě nedává stěžovateli právo obhajovat, respektive popírat své protiprávní jednání. K namítané nicotnosti žalovaný uvedl, že správní spis obsahuje 3 fotografie; na dvou je zachycené protiprávní jednání stěžovatelky (stání motorového vozidla reg. zn. X dne 27. 11. 2020 v 22:34 hod na chodníku) a třetí byla převzata z *Google map* a pouze potvrzuje, že se v daném místě nachází chodník. Není zřejmé, proč stěžovatelka v podané kasační stížnosti odkazuje na čas 22:32 hod, jestliže se v napadeném i prvostupňovém rozhodnutí uvádí čas 22:34 hod, jak byl zachycen na fotografiích. Žalovaný dodává, že stěžovatelka mohla do spisu v rámci odvolacího i soudního řízení kdykoliv nahlédnout; tuto možnost však nevyužila. Navrhuje proto kasační stížnost zamítnout.

[12] Nejprve se Nejvyšší správní soud musel zabývat otázkou přijatelnosti kasační stížnosti. Jelikož se jedná o věc, v níž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, je v souladu s § 104a odst. 1 s. ř. s. nutné před samotným věcným přezkumem nejprve posoudit, zda kasační stížnost svým významem *podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele*. Není-li tomu tak, Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítne jako nepřijatelnou. Institut nepřijatelnosti a jeho dopady do soudního řízení správního kasační soud podrobně vyložil při výkladu § 104a s. ř. s. ve znění účinném do 31. 3. 2021 v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, v němž vymezil podmínky, za kterých je kasační stížnost přijatelná. Dovedil, že o přijatelnou kasační stížnost se může jednat v případech kdy (i) se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či plně řešeny judikaturou tohoto soudu, či (ii) se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně; kasační stížnost bude přijatelná též (iii) v případě potřeby učinit judikaturu odklon a konečně za situace, (iv) pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatelky. Tato kritéria přijatelnosti kasační stížnosti jsou použitelná i po novele § 104a odst. 1 s. ř. s., která s účinností od 1. 4. 2021 rozšířila okruh případů, při jejichž přezkumu se posuzuje přijatelnost kasační stížnosti (viz usnesení tohoto soudu ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021 - 28).

[13] Předně je třeba konstatovat, že stěžovatelka sama v kasační stížnosti nepředestřela žádné důvody týkající se její přijatelnosti; zdejší soud je přitom neshledal ani z kontextu tvrzení stěžovatelky a obsahu soudního a správního spisu. Jelikož však stěžovatelka namítá

pokračování

nicotnost rozhodnutí žalovaného, přičemž důvody, pro které má toto rozhodnutí trpět uvedenou vadou, jímely být vyjeveny až na ústním jednání před městským soudem, připustil Nejvyšší správní soud kasační stížnost k meritornímu projednání.

[14] Namítá-li stěžovatelka nicotnost napadeného rozhodnutí, jde *stricto sensu* o námitku nepřípustnou (§ 104 odst. 4 s. ř. s.), neboť nebyla uplatněna v řízení před městským soudem, ačkoli v tom stěžovatelce nic nebránilo (tvrzení, že se s fotografiemi, dokumentujícími přestupkové jednání, seznámila poprvé až při jednání soudu, bezpečně vyvrací obsah správního spisu, kde jsou tyto fotografie založeny a byly provedeny jako důkaz na ústním jednání konaném dne 22. 6. 2021, kterého se stěžovatelka zúčastnila – viz čl. 7-9 a čl. 53 – 56 správního spisu). Nicotnost správního rozhodnutí je nicméně natolik závažnou vadou správního rozhodnutí, že k ní musí správní soudy (včetně soudu kasačního) přihlédnout z úřední povinnosti (srov. § 76 odst. 2, a § 109 odst. 4 s. ř. s.). Proto se Nejvyšší správní soud otázkou nicotnosti rozhodnutí žalovaného zabýval, dospěl nicméně k závěru, že napadené rozhodnutí touto vadou netrpí.

[15] K otázce nicotnosti správních rozhodnutí se Nejvyšší správní soud ve své judikatuře již opakovaně vyjadřoval. Obecně půjde zejména o případy nedostatku věcné příslušnosti, respektive pravomoci správního orgánu, vady správního aktu, které jej činí zjevně vnitřně rozporným či fakticky neuskutečnitelným, nebo jiné vady (například absolutní nedostatek zákonem vyžadované formy), pro které akt vůbec nelze považovat za rozhodnutí (viz například rozsudky ze dne 21. 7. 2010, č.j. 3 Ads 74/2010 - 173, ze dne 7. 2. 2018, č.j. 3 As 303/2016 - 97, či usnesení rozšířeného senátu tohoto soudu 12. 3. 2013, č.j. 7 As 100/2010 - 65, č. 2096/2010 Sb. NSS, a ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006 - 74, č. 1629/2008 Sb. NSS). Spojuje-li stěžovatelka nicotnost správních rozhodnutí s údajným rozporem časových údajů na fotografiích založených ve správním spisu, které sloužily jako důkaz zjištěného protiprávního jednání, s časovým ukotvením přestupku ve výroku prvoinstančního rozhodnutí, jde, s ohledem na výše uvedené judikatorní závěry, již *prima vista* o argumentaci zcela lichou. Byl-li by takový rozpor skutečně prokázán, zakládal by pouze nezákonnost napadených rozhodnutí pro vadné zjištění skutkového stavu věci ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., na právní existenci těchto aktů by však nemohl mít žádný vliv. Pouze pro úplnost lze dodat, že je to právě stěžovatelka, kdo v kasační stížnosti uvádí nesprávný čas spáchání přestupku; jak plyne z výroku prvostupňového rozhodnutí, zde uvedený čas spáchání přestupku a čas uvedený na fotografiích jsou totožné.

[16] V další kasační argumentaci stěžovatelka setrvala na svém tvrzení, že s motorovým vozidlem nestála na chodníku, neboť se o chodník nejedná. Městský soud se dle jejího názoru zároveň nezabýval jí zmiňovanou judikaturou a vyšel z rozsudků Nejvyššího správního soudu, které (pro absenci právní věty) *nebyly významné*.

[17] Předně je třeba uvést, že skutečnost, zda je nebo není z některého jeho rozhodnutí vytvořena právní věta, nesehrává roli pro relevanci takového rozhodnutí při aplikaci jeho závěrů na skutkově a právně obdobné případy. Právní věta plní především funkci anotace rozhodnutí, která uživatelům usnadňuje vyhledávání ve stále rozsáhlejších databázích soudních rozhodnutí (k významu právních vět srov. rozsudky tohoto soudu ze dne

11. 9. 2008 č. j. 2 As 57/2008 - 84, č. 1722/2008 Sb. NSS, ze dne 19. 5. 2021, č. j. 6 As 49/2021 - 20, nebo ze dne 15. 5. 2015, 2 As 204/2014 - 71). Kromě toho nelze opomenout, že právní věty nelze vytrhávat z kontextu jejich odůvodnění (viz například rozsudek tohoto soudu ze dne 30. 6. 2016, č. j. 4 Afs 65/2016 - 33) a aplikovat je na jiné případy mechanicky. Městskému soudu tudíž nic nebránilo v tom, aby věc posoudil s přihlédnutím k judikatuře kasačního soudu bez ohledu na to, zda byla ke konkrétnímu rozhodnutí vytvořena právní věta; stejně tak mu nebránilo neaplikovat judikatorní závěry opatřené právní větou, pokud nebyly přílehlavé na nyní projednávanou věc.

[18] Pokud jde o samotnou spornou otázku, tj. (ne)existenci chodníku na místě, kde parkovalo vozidlo stěžovatelky, z napadeného rozsudku je zřejmé, že se jí městský soud obsáhle zabýval, ostatně stejně jako před ním správní orgány. K otázce, co lze považovat za chodník, lze upozornit na ustálenou judikaturu tohoto soudu (zejména rozsudky ze dne 11. 9. 2013, č. j. 1 As 76/2013 - 27, ze dne 25. 4. 2018, č. j. 73 A 13/2017 - 44, a ze dne 17. 2. 2016, č. j. 1 As 237/2015 - 31), nebo rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 12. 2022, sp. zn. 25 Cdo 2136/2022, jenž pohled správních soudů převzal. Městský soud vyšel ze závěrů zmiňované judikatury, aplikoval ji na zjištěný (a nesporný) skutkový stav věci, přičemž zároveň objasnil, proč nelze na daný případ aplikovat právní větu rozsudku č. j. 2 As 48/2008 - 58. Nejvyšší správní soud se s jeho závěry shoduje a plně na ně odkazuje, neboť není jeho úkolem jinými slovy reprodukovat závěry prvoinstančního soudu, pokud je považuje za správné a přílehlavé.

[19] Je přitom vhodné připomenout, že je to především krajský (městský) soud, který je oproti soudu kasačnímu povolán zhodnotit napadené správní rozhodnutí v tzv. plné jurisdikci, tedy včetně otázek skutkových, o nichž si sám učiní úsudek. Zásah ze strany Nejvyššího správního soudu má být v tomto ohledu výjimečný a omezuje se na případy těžkých vad řízení a dokazování ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (viz rozsudky tohoto soudu ze dne 1. 3. 2017, č. j. 6 As 256/2016 - 79, bod 21, či ze dne 13. 5. 2020, č. j. 6 Afs 7/2020 - 52). Kasační soud má tedy zasahovat do hodnocení skutkových otázek, které provedl krajský (městský) soud, pouze tehdy, bylo-li řízení před krajským soudem zatíženo těžkou vadou (usnesení tohoto soudu ze dne 22. 2. 2024, č. j. 8 Ads 265/2022 - 33). Nic takového ovšem v projednávaném případě nenastalo.

[20] Ze všech výše uvedených důvodů vyplývá, že kasační stížnost není důvodná; Nejvyšší správní soud ji proto podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. rozsudkem zamítl.

[21] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v daném řízení úspěšná, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Procesně úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžných administrativních výdajů v souvislosti s tímto řízením nevznikly. Náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti tak nebyla přiznána žádnému z účastníků.

Poučení: Proti tomuto rozsudku nejsou opravné prostředky přípustné.

pokračování

V Brně dne 18. července 2024

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu