

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci právní věci žalobkyně: **BS - Build servis spol. s r.o.,** se sídlem Nemanická 2721, České Budějovice, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 12. 2015, č. j. KUJCK 91856/2015/ODSH, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 21. 9. 2016, č. j. 10 A 30/2016 – 46,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“), kterým byla jako nedůvodná podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítnuta její žaloba proti v záhlaví uvedenému rozhodnutí žalovaného. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto

odvolání stěžovatelky a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města České Budějovice ze dne 20. 8. 2015, č. j. Spr. př. 1576/2015 Kol (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

[2] Prvostupňovým rozhodnutím byla stěžovatelka uznána vinnou ze spáchání správního deliktu provozovatele vozidla dle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o silničním provozu“), kterého se dopustila porušením povinnosti uvedené v § 10 odst. 3 téhož zákona, neboť nezajistila, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem.

[3] Správního deliktu se dopustila tím, že jako provozovatel vozidla Lancia, RZ X, nezajistila, aby při užití tohoto vozidla dne 22. 1. 2015 v době od 10:55 do 12:15 hodin na Náměstí Přemysla Otakara II. v Českých Budějovicích byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovené zákonem o silničním provozu. Výše uvedené vozidlo bylo zaparkováno v místě označeném dopravní značkou IP 13c s dodatkovou tabulkou E13 „Placené Po-Pá 8.00-18.00, So 8.00-13.00“, přičemž za čelním sklem vozidla nebyl na viditelném místě umístěn platný parkovací lístek. Na vozidlo byl umístěn technický prostředek zabránění odjezdu vozidla (dále jen „TPZOV“). Výše uvedené jednání bylo v rozporu s povinnostmi účastníka provozu na pozemních komunikacích dle § 4 písm. b) a písm. c) zákona o silničním provozu, za což byla stěžovatelce uložena pokuta ve výši 1 500 Kč a povinnost nahradit náklady správního řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč.

[4] Krajský soud shledal nedůvodnou námitku, že bylo zahájeno řízení o správním deliktu provozovatele vozidla bez učinění nezbytných kroků ke zjištění pachatele přestupku, tj. osoby řidiče. Odkázal na § 10 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu a § 18 odst. 2, věty druhé, zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „správní řád“) a dovodil, že povinností provozovatele vozidla je znát takové údaje, které umožní řádné zjištění totožnosti řidiče, přičemž adresa trvalého bydliště či místa, na kterém se osoba zdržuje, je zcela jistě údajem, který takovou identifikaci umožňuje. Na stěžovatelkou uvedené adrese je pan Y. L. neznámý. S ohledem na skutečnosti, že byla provozovatelem vozidla za řidiče označena osoba, které se následně nepodařilo doručit a vzhledem k tomu, že se jedná o osobu opakovaně označovanou za řidiče vozidel různých provozovatelů v obdobných případech, měl soud, v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015 – 46, za prokázané, že byla splněna podmínka učinění nezbytných kroků ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu.

[5] Námitku stěžovatelky, že rozhodnutí žalovaného bylo vydáno, aniž mu předcházelo nařízení ústního jednání, na kterém by bylo provedeno dokazování za její osobní účasti, čímž došlo k porušení jejího práva na spravedlivý proces, soud odmítl. Konstatoval, že judikatura Nejvyššího správního soudu stojí na závěru, že u správních deliktů obecně není ústní jednání povinnou součástí správního řízení, což podpořil odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2016, č. j. 6 As 73/2016 – 40.

[6] K námitce nedostatečně specifikovaného místa spáchání přestupku dle § 77 zákona o přestupcích ve výroku prvostupňového rozhodnutí soud uvedl, že je v něm dostatečným

způsobem specifikováno místo spáchání přestupku, resp. správního deliktu, přičemž toto místo je dostatečným způsobem ztotožnitelné též z fotografie pořízené na místě spáchání přestupku. Z výroku rozhodnutí je zřejmé, že vozidlo bylo zaparkováno na Náměstí Přemysla Otakara II. v Českých Budějovicích v místě, které je označeno dopravní značkou IP 13c s dodatkovou tabulkou E13 „Placené Po-Pá 8.00-18.00, So 8.00-13.00“, aniž by mělo za čelním sklem na viditelném místě umístěn platný parkovací lístek. Z fotografie pořízené na místě lze dle budov zachycených za vozidlem bez pochyb dovodit, na které straně náměstí, resp. v působnosti jaké dopravní značky, bylo vozidlo neoprávněně zaparkováno.

[7] Neoprávněnou shledal soud námitku, že nebylo dostatečně prokázáno, že řidič skutečně parkoval v působnosti dopravní značky IP 13c. Připomíná, že na Náměstí Přemysla Otakara II. v Českých Budějovicích jsou všechna parkovací místa zpoplatněna a vyjma příslušnou dopravní značkou vyznačeného krátkého úseku před Magistrátem města České Budějovice, kde je umožněno parkování pouze dopravní obsluze a účastníkům obřadů. Nelze proto úspěšně argumentovat, že parkování na Náměstí Přemysla Otakara II. je upraveno různými dopravními značkami.

[8] Za nedůvodnou považoval soud i námitku, že správní orgány neprokázaly spáchání přestupku dle zákona o silničním provozu. Stěžovatelka tvrdila, že pokud by vozidlo bylo zaparkováno na Náměstí Přemysla Otakara II., avšak mimo pozemní komunikaci (dle pasportu komunikace), nejednalo by se o přestupek dle silničního zákona, ale dle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o přestupcích“). Z fotografie založené ve správním spisu je zřejmé, že vozidlo bylo zaparkováno na místě odpovídajícím pozemní komunikaci, na níž je vyznačeno vodorovné dopravní značení. S přihlédnutím k úřednímu záznamu Městské policie České Budějovice je nesporné, že vozidlo stěžovatelky bylo odstaveno na pozemní komunikaci. Soud proto považoval za nadbytečné tuto skutečnost zjišťovat např. z pasportu komunikace, jak stěžovatelka implicitně navrhovala.

[9] Krajský soud nesdílel názor stěžovatelky, že zjištěný skutkový stav vyplývá pouze z úředního záznamu, neboť plyne i z oznámení o dopravním přestupku a zejména z pořízené fotodokumentace, která zřetelně a beze všech pochybností zachycuje vozidlo stěžovatelky parkovat v místě, kde parkování bez platného parkovacího lístku není povoleno.

[10] Dne 19. 9. 2016 obdržel soud podání označené jako rozvedení žalobních námitek, které v bodech týkajících se fotodokumentace zachycující možné umístění parkovacího lístku a formulace výroku prvostupňového rozhodnutí představují přesah včas uplatněné žaloby. Jde o nové žalobní body. Rozšíření žaloby je dle § 71 odst. 2 s. ř. s. omezeno lhůtou pro podání žaloby. Tato lhůta uplynula dne 18. 2. 2016. K rozšíření žalobních bodů dne 19. 9. 2016 došlo tedy opožděně a soud se jimi proto nezabýval. Stejný závěr uplatnil i na přednesy učiněné při ústním jednání přesahující včas uplatněné žalobní body.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[11] Stěžovatelka napadá rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[12] Namítá, že řízení o správním deliktu provozovatele vozidla bylo zahájeno v rozporu se zákonem, neboť správní orgán zákonem stanoveným způsobem nenaložil s oznámením o totožnosti řidiče, kterým byl pan Y. L.

[13] Krajský soud navíc nesprávně souhlasil s postupem správního orgánu, který podpořil argumentací, že „*s ohledem na skutečnost, že byla za řidiče označena osoba, které se následně nedařilo doručovat a vzhledem k tomu, že se jedná o osobu opakovaně označovanou za řidiče vozidel různých provozovatelů v obdobných případě, má soud za prokázané, že byla splněna podmínka učinění nezbytných kroků ve smyslu příslušného ustanovení*."

[14] Zákon nestanoví konkrétní kroky, jaké je nutné dle § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu správním orgánem učinit pro naplnění definice „nezbytných kroků", a proto je na krajském soudu, aby jejich dostatečnost posoudil. Dle názoru stěžovatelky není dostatečným krokem předvolání řidiče k podání vysvětlení, neboť takový krok není k zahájení řízení o přestupku „nezbytný". Naopak předvolání stěžovatelky se jeví jako krok nezbytný. Udává-li stěžovatelka k výzvě správního orgánu identitu osoby, která spáchala přestupek, jeví se potřebným ji předvolat k podání vysvětlení a vyzvat k předložení důkazů na podporu jejího tvrzení. Je povinností právě správního orgánu zajistit dostatek podkladů k tomu, aby mohlo být zahájeno řízení o přestupku.

[15] Nesouhlasí s tvrzením krajského soudu, že oznámení údajného řidiče je účelové, neboť pan Y. L. byl řidičem více vozidel, přičemž vždy jej zastupovala společnost FLEET Control, s. r. o. Z četné judikatury, správních rozhodnutí i veřejných zdrojů plyne, že tato společnost měla provozovat pojištění proti pokutám, kdy dle stanovených podmínek se pojištění vždy vztahuje na řidiče, který vozidlo v době spáchání přestupku řídil bez ohledu na to, kým je vozidlo provozováno. Je-li tedy pan Y. L. klientem této společnosti, má nárok na právní ochranu vždy, když řídí vozidlo a spáchá přestupek, a to i v případě, kdy je vozidlo provozováno jiným subjektem, neboť pojištění se váže na určitou osobu.

[16] Závěr soudu, že jde o „účelové oznámení" osoby, která „snad ani neexistuje", není ničím podložený a je jen jednou z mnoha možných variant. Pokládá otázku, zda lze bez důkazu a bez šance k vysvětlení činit závěr, že tvrzení stěžovatelky je účelové a nepravdivé. Navíc, pokud by sdělení totožnosti přestupce nebylo pravdivé, správní orgán by jistě stěžovatelku za nepravdivé sdělení totožnosti řidiče potrestal (zahájil řízení o správním deliktu dle § 125d odst. 1 písm. e) zákona o silničním provozu).

[17] Stěžovatelka dále namítá, že z výroku rozhodnutí není zřejmé, kde přesně mělo k protiprávnímu jednání dojít a nelze tak učinit jednoznačný závěr, zda je jednání protiprávní či nikoli. K protiprávnímu jednání mělo dojít v působnosti dopravní značky IP 13c dodatkovou tabulí E13. Místo je však specifikováno natolik neurčitě, že je nepřezkoumatelné, zda mělo vozidlo právě v tomto úseku parkovat.

[18] Krajský soud nesprávně vyjádřil názor, že místo je specifikováno dostatečně, když je též ztotožnitelné z fotografie obsažené ve spisu, přičemž Náměstí Přemysla Otakara II. je v Českých Budějovicích jediné, s jiným nezaměnitelné a dle budov zachycených za vozidlem lze bez pochyb dovodit, na kterém náměstí a v působnosti jaké dopravní značky bylo zaparkováno. Odkazem na správní spis a na základě (zřejmě) místní znalosti nahrazuje nedostatek výroku a spekuluje, v jaké části bylo vozidlo zaparkováno a zda zde platí dopravní značení.

[19] Tvrdí, že absenci místa přestupku ve výroku rozhodnutí není možné nahrazovat jeho dovozováním z podkladů rozhodnutí. V takovém případě by totiž správní orgán nemusel ve výroku rozhodnutí specifikovat místo přestupku, jen by v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že z místní znalosti ví, že takové jednání je v daném místě protiprávní.

[20] Obdobný názor uvedl i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 6. 2015, č. j. 9 As 290/2014 – 53: „[s]*těžovatelem soud souhlasí v tom, že nedostatečné vymezení skutkových okolností spáchání přestupku ve výroku rozhodnutí nelze nahradit jeho specifikací v odůvodnění rozhodnutí. K tomuto závěru ostatně dospěl i rozšířený senát ve svém usnesení ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 – 31.*“

[21] Přesné vodítko k posouzení věci poskytuje právní věta rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2015, č. j. 2 As 111/2015 – 42: „[z]*ákonný znak výroku správního rozhodnutí ve věci správního deliktu spočívajícího ve stání motorového vozidla bez zaplaceného parkovacího poplatku (§ 4 písm. c) ve spojení s § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu) musí být patrné, že vozidlo stálo vskutku v místě, kde je zaplacení daného poplatku uloženo dopravní značkou. Zásadně proto nestačí uvedení ulice, v níž vozidlo takto mělo parkovat, jsou-li v dotyčné ulici jak placená místa k parkování, tak místa neplacená.*“ (Pozn. NSS: podtržená část byla zvýrazněna stěžovatelkou.)

[22] Stěžovatelka se mohla jen stěží hájit, když k tomu, aby zjistila, kde vlastně mělo být vozidlo zaparkováno, jí nestačila specifikace místa ve výroku rozhodnutí, ale potřebovala by též disponovat natolik dobrou místní znalostí, kterou disponuje krajský soud. Táže se, zda je i Nejvyššímu správnímu soudu z fotografie zřejmé, že vozidlo stálo v působnosti dopravní značky IP 13c.

[23] Zastává názor, že místo protiprávního jednání je nutné specifikovat ve výroku rozhodnutí natolik přesně, aby nemusela za účelem své obhajoby obcházet náměstí, jehož obvod přesahuje půl kilometru a modlit se, že za poslední čtyři roky, které má správní orgán k zahájení řízení o správním deliktu, nedošlo ke změně stylu fasád domů. Navíc by se jí podle fasád relativně malého výřezu domů zachycených na černobílé fotografii mělo podařit zjistit, kde mělo k protiprávnímu jednání dojít.

[24] Z místa spáchání přestupku uvedeném ve výroku rozhodnutí nevyplývá, zda mělo k přestupku dojít v působnosti dopravní značky IP 13c, tedy z něj neplyne, že jednání bylo protiprávní. Krajský soud sám připustil, že na Náměstí Přemysla Otakara II. existují odlišné úpravy parkování.

[25] Krajský soud k námitce stěžovatelky, že není zřejmé ani to, zda k přestupku došlo na pozemní komunikaci a tedy, že jednání vykazuje znaky přestupku dle zákona o silničním provozu, řekl, že vozidlo bylo zaparkováno na místě odpovídajícím pozemní komunikace, což plyne z fotografie založené ve správním spise. Stěžovatelka namítá, že možná toto z fotografie plyne, nikoli však z výroku rozhodnutí.

[26] I soud volí opatrnou formulaci, že vozidlo bylo zaparkováno na místě „odpovídajícím pozemní komunikaci“. Pro posouzení věci je však rozhodné, zda místo bylo opravdu pozemní komunikací a nikoli, zda se tak jevilo. To, zda se místo jevilo jako

„odpovídající pozemní komunikaci“ by bylo relevantní leda tehdy, pokud by se trestal pokus o spáchání správního deliktu provozovatele vozidla, neboť by se jednalo o skutkový omyl pozitivní. Není-li v řízení o jiném správním deliktu skutkový omyl pozitivní trestný, je nesmyslné zjišťovat, zda se dopravní situace jeví tak, že si pachatel myslel, že jeho jednání je trestné, tj. že parkuje na pozemní komunikaci, ač ve skutečnosti trestné není.

[27] Stejný názor vyslovil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 7. 2008, č. j. 2 As 48/2008 – 58: „[p]*řestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu na pozemních komunikacích dle § 22 odst. 1 písm. l) zákona o přestupcích, ve spojení s § 53 odst. 2 zákona o silničním provozu, se dopustí i ten, kdo zaparkoval vozidlo na chodník. Ve správním řízení však musí být postaveno najisto, že se jedná o chodník a toto důkazní břemeno nese správní úřad.*“

[28] V tomto směru nemůže být vyloučeno, že plocha na Náměstí Přemysla Otakara II. není pozemní komunikací, ale jinou plochou či veřejným prostranstvím. Správní orgány na takové zjišťování rezignovaly. Ani z výroku to není jednoznačně seznatelné, při tom definiční znak správního deliktu provozovatele vozidla je právě zaparkování vozidla na pozemní komunikaci.

[29] Stěžovatelka namítá i nedostatečně zjištěný skutkový stav. Nebylo ničím prokázáno, že by vozidlo bylo zaparkováno právě v působnosti dopravní značky IP 13c, neboť tato skutečnost vyplývala pouze z úředního záznamu, který není možné použít pro dokazování.

[30] Krajský soud vyhodnotil, že zjištěný skutkový stav vyplývá nejen z úředního záznamu, ale i z oznámení o dopravním přestupku a z pořízené fotodokumentace, a proto je dostatečný. Dle názoru stěžovatelky je tato úvaha nesprávná. Oznámení o přestupku vyhotovuje stejná osoba jako úřední záznam a jedná se obsahově o totožnou listinu jen odlišně nadepsanou. Ptá se, zda je skutečně možné z jednoho listinného důkazu vyrobit dva listinné důkazy tím, že se text zkopíruje a listina odlišně nadepíše. A následně pak tyto dvě listiny mohou tvořit „ucelený důkazní prostředek“ a k prokázání viny za spáchání přestupku tak bude plně postačovat šikovně vyhotovené oznámení od policie. Podle stěžovatelky nebyl přestupek prokázán, neboť odkazoval na tři podklady pro rozhodnutí, z nichž dva nejsou důkazy a ani jeden nedokazuje spáchání přestupku.

[31] Dle názoru stěžovatelky je oznámení o přestupku usnesením, tj. procesním rozhodnutím, který orgán policie postupuje věc příslušnému správnímu orgánu k projednání, a to pro svou nepříslušnost. Provádět důkaz procesním rozhodnutím o postoupení věci je nemožné. Jde o stejně absurdní situaci, jako v případě, že by před trestním soudem byl prováděn důkaz usnesením o zahájení trestního stíhání, kterým by bylo dokazováno spáchání trestního činu, pro který bylo takové usnesení vydáno.

[32] Druhý možný výklad oznámení o přestupku je, že jde o úřední záznam, neboť je materiálně shodný a v podstatných rysech se neliší. V takovém případě jde však o duplicitu úředního záznamu.

[33] Odkaz soudu na fotografii je dle stěžovatelky také irelevantní. Ohrazuje se proti tomu, že nebylo nijak prokázáno, že vozidlo stálo v působnosti dopravní značky IP 13c.

Z fotografie může být prokázáno, kde vozidlo stojí, nikoli však, že stojí v působnosti dopravní značky a dokonce ani to, že by za sklem nebyl umístěn parkovací lístek.

[34] Stěžovatelka doplnila žalobní body podáním doručeným krajskému soudu dne 19. 9. 2016, které byly rozvedením žalobních námitek včas podané žaloby. Krajský soud jej v části týkající se fotodokumentace zachycující možné umístění parkovacího lístku a formulace výroku prvostupňového rozhodnutí vyhodnotil nesprávně jako rozšíření žalobních námitek. Žalobní body mají podle něj představovat nástin rámce, ve kterém účastník požaduje soudní přezkum rozhodnutí a mohou být i relativně obecné.

[35] Již dříve namítala, že vozidlo nestálo v působnosti dopravní značky IP 13c, aniž by jeho řidič uhradil parkovné a že důkazy ve spise nejsou dostatečné. Následně pak tato svá tvrzení pouze rozvedla, a to poukazem na konkrétní situaci, proto nejde o nové žalobní body.

[36] Ani ohledně nesrozumitelnosti výroku nelze hovořit o rozšíření žalobních bodů, neboť tuto namítala již v žalobě. Zároveň vada výroku způsobující jeho nepřezkoumatelnost představuje situaci, za které je možné dispoziční zásadu prolomit. Dokonce i vadu, pro kterou smí krajský soud rozhodnutí zrušit i bez návrhu, proto měl krajský soud nejprve přezkoumat, zda v tomto případě nejde o průlom dispoziční zásady, poté ji měl posoudit.

[37] Z výše uvedených důvodů navrhuje zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

[38] Žalovaný ve vyjádření ze dne 31. 10. 2016 uvedl, že skutková podstata dle § 125f zákona o silničním provozu nepostihuje provozovatele vozidla za přestupek, nýbrž jej činí odpovědným za správní delikt. Odpovědnost je objektivní s přípustnými liberačními důvody. K naplnění skutkové podstaty není vyžadováno zavinění delikventa. Podstatným pro posouzení této okolnosti je skutečnost, že stěžovatelka je vlastníkem vozidla, z čehož plynou i další závazky (soukromoprávní i veřejnoprávní). Nepochybně existuje i veřejný zájem na ochraně zákonných práv a povinností, které pro provozovatele vozidla vyplývají z norem veřejného práva. Primárním úmyslem zákonodárce v právní úpravě u správního deliktu dle § 125f zákona o silničním provozu je postihnout existující a jednoznačně zjištěný protiprávní stav, který byl způsoben provozem, resp. užíváním vozidla při provozu na pozemních komunikacích. Zákon stanoví objektivní odpovědnost provozovatele vozidla, který je vlastníkem věci, nástroje spáchání protiprávnosti, a z hlediska práva primárně identifikovatelnou osobou. Tato koncepce se jeví efektivní právě v případech, kdy není možné postihnout konkrétního pachatele přestupku v důsledku soukromoprávní úpravy užívacího vztahu vozidla po linii vlastník vozidla versus uživatel. V zájmu provozovatele vozidla tak je dbát na to, aby co nejvíce eliminoval negativní účinky, které mu mohou vzniknout přímo z užívání jeho vozidla, byť třetí osobou.

[39] Ohledně námitky nenařízení ústního jednání odkazuje na skutečnosti plynoucí ze spisu, své rozhodnutí a vyjádření k žalobě. Doplňuje, že v konkrétním případě měl správní orgán dostatek podkladů k tomu, aby mohl bez důvodných pochybností specifikovat skutek, pro který bylo řízení o správním deliktu zahájeno. Nařízení jednání nemohlo

přispět k objasnění jednání, přičemž stěžovatelka sama dle svého tvrzení na místě nebyla. Ústní jednání není v případě správních deliktů provozovatele vozidla obligatorně nařizováno, a to s ohledem na charakter řízení. Řízení o správním deliktu není řízením restriktivním, nýbrž plní úlohu preventivní. Záleží na provozovateli vozidla, zda údaje o skutečném řidiči sdělí, nebyl-li sám řidičem, a tím se vyhne sankci za správní delikt, nebo ponese negativní následky, které mu jako provozovateli vznikly.

[40] Žalovaný dospěl k závěru, že skutečnost, že neznámý řidič zaparkoval v místě označeném dopravní značkou, lze považovat za jednoznačně prokázanou a není třeba doplňovat existující nesporný a jasný skutkový stav. Z výroku prvostupňového rozhodnutí jsou identifikovatelné všechny rozhodné skutečnosti. Místo, kde došlo ke spáchání správního deliktu, je jasně poznatelné z fotografie, i když v daném případě nebylo možné vyfotit danou značku společně s vozidlem. Na druhou stranu je žalovanému z úřední činnosti známo, že jde o Náměstí Přemysla Otakara II., které je v Českých Budějovicích jediné a nezaměnitelné.

[41] Na základě spisu a § 4 písm. b) a písm. c), § 10 a § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu je zřejmé, že existuje subjekt, objekt i objektivní stránka deliktu, přičemž mezi jednáním a následkem existuje i bezprostřední příčinná souvislost, neboť stěžovatelka nezajistila, aby ze strany řidiče, jemuž vozidlo svěřila, byly dodržovány povinnosti řidiče vozidla. Jeho jednáním pak došlo k porušení pravidel provozu na pozemních komunikacích a za to nese výše objasněnou objektivní odpovědnost.

[42] Žalovaný zastává názor, že úřední záznam lze použít jako důkazní prostředek, dokazování však nemůže spočívat pouze na úředním záznamu. V dané věci však není úřední záznam jediným a rozhodujícím důkazem pro vydání rozhodnutí. Dalšími listinnými důkazy jsou oznámení o přestupku, vyrozumění od Městské policie České Budějovice o nasazení TPZOV z důvodu nezaplacení parkovného, karta vozidla X (oprava NSS: pravděpodobně myšleno X) a fotografie vozidla se zaznamenaným dnem a časem spáchání přestupku.

[43] Jestliže správní orgán jednoznačně prokázal určitý skutkový stav, kterému odpovídá právní kvalifikace uvedeného deliktního jednání stěžovatelky, nepochybně se pohyboval v zákonném rámci správního uvážení. Rozhodnutí splňuje požadavky kladené na jeho obsah procesními řády, je z něho seznatelné, z jakých podkladů správní orgán vycházel, jakým způsobem je hodnotil a k jakým skutkovým i právním závěrům dospěl.

[44] Krajský soud se ve svém rozsudku přezkoumatelným způsobem vypořádal jak s hodnocením postupu správních orgánů obou stupňů, tak i s žalobními námitkami. Žalovaný se zcela ztotožňuje s věcným i právním posouzením věci, které krajský soud učinil a rozvedl v obsahově přesvědčivém odůvodnění svého rozsudku.

[45] S ohledem na výše uvedené navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako zjevně nedůvodnou.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[46] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost

přípustná, a stěžovatelka je zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[47] Soud se nejprve zabýval námitkou nenaplnění „nezbytných kroků" před zahájením řízení o správním deliktu provozovatele vozidla.

[48] Dle § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu správní orgán projedná správní delikt provozovatele vozidla teprve tehdy, *učinil-li nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, ale nezahájil řízení o přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě, nebo řízení o přestupku zastavil, protože obviněnému z přestupku nebylo spáchání skutku prokázáno.* Uvedené ustanovení vyjadřuje subsidiaritu odpovědnosti za správní delikt provozovatele vozidla vůči odpovědnosti za přestupek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2014, č. j. 1 As 131/2014 – 45). „Přednost" odpovědnosti za přestupek je patrná i z § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu, podle kterého správní orgán poučí provozovatele, jehož vozidlem nezjištěný řidič spáchal přestupek, o možnosti sdělit údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku.

[49] K této právní úpravě se Nejvyšší správní soud vyjádřil opakovaně, např. v rozsudku sp. zn. 8 As 110/2015, ve kterém uvedl, že: „[š]*lo by proti smyslu úpravy správního deliktu provozovatele vozidla vyžadovat po správních orgánech rozsáhlé kroky směřující k určení totožnosti přestupce, nemají-li pro takové zjištění potřebné indicie a případné označení řidiče provozovatelem vozidla k výzvě dle § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu zjevně nevede, resp. nemůže vést k nalezení a usvědčení pachatele přestupku. Budou-li mít správní orgány (ať již na základě označení řidiče provozovatelem vozidla nebo na základě jiných skutkových okolností) reálnou příležitost zjistit přestupce, musí se o to pokusit…pokud provozovatel vozidla k výzvě správního orgánu označí za řidiče osobu, kterou nelze dohledat nebo se jí nedaří doručovat, případně označí osobu, která odepře podání vysvětlení z důvodu dle § 60 odst. 1, věty za středníkem, zákona o přestupcích nebo dochází-li k řetězení označených osob, je podmínka učinění nezbytných kroků ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o přestupcích naplněna a správní orgán po odložení či zastavení řízení o přestupku projedná správní delikt.*" Shodně se soud vyjádřil také v rozsudcích ze dne 11. 12. 2014, č. j. 3 As 7/2014 – 21, ze dne 17. 2. 2016, č. j. 1 As 237/2015 – 31, ze dne 29. 3. 2016., č. j. 2 As 7/2016 – 30.

[50] Při aplikaci výše uvedeného závěru na nyní posuzovanou věc je zřejmé, že správní orgány nezbytné kroky ke zjištění osoby pachatele přestupku učinily. Dne 3. 4. 2015 vyzvaly stěžovatelku dle § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu k označení totožnosti řidiče. Ta označila osobu, které se nepodařilo doručit (předvolání k podání vysvětlení ze dne 14. 5. 2015 bylo dne 28. 5. 2015 vráceno jako nedoručené s poznámkou, že adresát je neznámý nebo se odstěhoval). Bylo by v rozporu s účelem úpravy správního deliktu provozovatele vozidla vyžadovat po správním orgánu učinění dalších kroků ke zjištění pachatele přestupku. Postupovaly proto správně, když následně dle § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích odložily řízení o přestupku a dne 23. 6. 2015 bylo zástupci stěžovatelky doručeno oznámení o pokračování ve správním řízení.

[51] K nesouhlasu stěžovatelky s tvrzením krajského soudu, že oznámení jména řidiče je účelové, je nutné dodat, že tento závěr není činěn ani bez logiky, ani bez důkazů. Krajský soud tuto úvahu opřel o několik rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové a Krajského soudu v Plzni, kde společnost FLEET Control, s. r. o., vždy jedná stejným způsobem, tzn., uvádí jako řidiče vozidel různých stěžovatelů osoby nekontaktní, fiktivní či osoby s místem pobytu v zahraničí. K tomu doplnil, že jsou mu z úřední činnosti známa nejméně čtyři další řízení vedená u krajského soudu se shodným zástupcem stěžovatelů, ve kterých byl jako řidič vždy označen pan Y.L. Spíše než o označení skutečného řidiče se tedy jedná o opakovaně uplatňovanou procesní taktiku společnosti FLEET Control, s. r. o. Pro posouzení věci je však významné to, že se v daném případě panu Y. L. nepodařilo doručit. Námitky napadající nezahájení řízení o správním deliktu dle § 125d odst. 1 písm. e) zákona o silničním provozu jsou proto pro posouzení sporu zcela irelevantní.

[52] Předvolání k podání vysvětlení není stejně jako ústní jednání v řízeních o správních deliktech povinnou součástí správního řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2014, č. j. 3 As 32/2004 – 53). K názoru, že správní orgán nemusí nařídit ústní jednání vždy, ale jen tehdy, je-li to nezbytné ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků, dospěl i Ústavní soud ve svém nálezu sp. zn. Pl. ÚS 28/98. Stejný závěr učinil v souvislosti s výkladem § 125f zákona o silničním provozu, který je předmětem posouzení i v nyní projednávané věci i Nejvyšší správní soud (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 73/2016 a sp. zn. 8 As 110/2015).

[53] Na základě dosavadní ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu i Ústavního soudu lze konstatovat, že předvolání stěžovatelky k podání ústního vysvětlení ve fázi správního řízení vzhledem ke shromážděným důkazům nebylo nezbytné. Ze spisu navíc vyplývá, že stěžovatelka měla téměř dva měsíce (doba od doručení oznámení o pokračování správního řízení do vydání rozhodnutí) na to, aby se vyjádřila. Neučinila tak, ani se neseznámila s poklady pro vydání rozhodnutí, přestože byla dle § 36 odst. 3 správního řádu řádně poučena.

[54] Nejvyšší správní soud se následně zabýval námitkou nedostatečně specifikovaného místa spáchání deliktu ve výroku prvostupňového rozhodnutí.

[55] Z usnesení rozšířeného senátu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 – 73 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. Smyslem přesného vymezení skutku ve výroku rozhodnutí je to, aby sankcionované jednání nebylo zaměnitelné s jiným jednáním. V rozhodnutí, jímž se trestá za spáchaný správní delikt, je nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jedná je subjekt postižen. To lze zajistit jen dostatečnou konkretizací údajů, které skutek charakterizují. Taková míra podrobnosti je nezbytná pro celé řízení, a to zejména pro vyloučení překážky litispendence, dvojího postihu pro týž skutek, pro vyloučení překážky věci rozhodnutí, pro určení rozsahu dokazování a pro zajištění řádného práva na obhajobu. Při tom je třeba vycházet z významu výrokové části rozhodnutí, která je schopna zasáhnout práva a povinnosti účastníků řízení a jako taková pouze ona může nabýt právní moci. Pouze z řádně formulovaného výroku lze zjistit, zda a jaká povinnost byla porušena a jaká sankce byla uložena, pouze porovnáním výroku lze usuzovat na existenci překážky věci rozhodnuté, jen výrok rozhodnutí (a nikoli odůvodnění) může být vynucen správní exekucí.

[56] V posuzované věci byl skutek ve výroku prvostupňového rozhodnutí popsán tak, že „dne 22. 11. 2015, kolem 10:55 – 12. 15, neznámý řidič zastavil a stál s vozidlem Lancia, RZ X, na nám. Přemysla Otakara II. v Českých Budějovicích, ačkoliv to v daném místě není povoleno příslušnou dopravní značkou (došlo k porušení DZ IP 13c s dodatkovou tabulkou E13 „Placené Po-Pá 8.00-18.00, So 8.00-13.00“, za čelním sklem nebyl na viditelném místě umístěn platný parkovací lístek. Na vozidlo bylo umístěno TPZOV (technický prostředek k zabránění odjezdu vozidla“.

[57] Soud připouští, že místo spáchání správního deliktu mohlo být ve výroku prvostupňového rozhodnutí popsáno podrobněji, než tomu bylo v nyní posuzované věci, a to např. uvedením čísla popisného budovy v blízkosti místa spáchání správního deliktu. Ztotožňuje se však se závěrem krajského soudu, že s ohledem na skutečnost, že se jedná o jediné náměstí tohoto názvu v Českých Budějovicích, které je nezaměnitelné a všechna parkovací místa na daném náměstí jsou v danou dobu, vyjma krátkého úseku před Magistrátem města České Budějovice, kde je umožněno parkování pouze dopravní obsluze a účastníkům obřadů, zpoplatněna, je vymezení místa spáchání přestupku ve výroku prvostupňového rozhodnutí dostačující. Je z něj zřejmé, že vozidlo bylo v daném čase zaparkováno na vyhrazeném placeném parkovišti bez viditelně umístěného platného parkovacího lístku. Zároveň obsahuje veškeré skutkové okolnosti podstatné pro naplnění znaků skutkové podstaty § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Rovněž jsou ve výroku prvostupňového rozhodnutí uvedena zákonná ustanovení, jež tímto jednáním porušila – a to § 4 písm. b) a písm. c) zákona o silničním provozu. Skutek je z hlediska jeho místa spáchání specifikován dostatečně konkrétně na to, aby vytýkané protiprávní jednání nemohlo být zaměněno s jiným.

[58] Stěžovatelkou uváděná citace z rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 111/2015, že: „[z]*výroku správního rozhodnutí musí být patrné, že vozidlo stálo vskutku v místě, kde je zaplacení daného poplatku uloženo dopravní značkou*“ je neúplná a tím i zavádějící. V rozsudku je totiž dále uvedeno: „[z]*ásadně nestačí uvedení ulice, v níž vozidlo mělo parkovat, jsou-li v dotyčné ulici jak placená místa k parkování, tak místa neplacená.*“ Žalovaný uvedl, že je mu z úřední činnosti známo, že Náměstí Přemysla Otakara II. v Českých Budějovicích spadá do působnosti dopravní značky IP 13c, která vyznačuje zpoplatněná parkovací místa. Jedinou výjimkou je krátký úsek před Magistrátem města České Budějovice. Výrok jednoznačně určuje, že vozidlo bylo zaparkováno v působnosti dopravní značky IP 13c, tedy v místě, kde je parkování zpoplatněno. S krajským soudem lze souhlasit, že stěžovatelka nenabídla žádné konkrétní skutečnosti, které by tento závěr přinejmenším zpochybnily. Stěžovatelka nikdy netvrdila, že jí označený řidič nemusel platit za parkování, neboť byl účastníkem obřadů či dopravní obsluhou, a vozidlo bylo zaparkováno právě na jediném jinak vymezeném úseku vyznačených parkovacích míst na zmíněném náměstí. Netvrdila ani to, že by na uvedeném náměstí existovala i místa, kde by bylo možno v danou dobu parkovat zdarma.

[59] Korigovat je třeba jen úvahu krajského soudu, který dostatečnost specifikace místa dovozoval mj. i z fotografie pořízené na místě (dle budov zachycených za vozidlem bez pochyby dovodit, na které straně náměstí, resp. v působnosti jaké dopravní značky bylo vozidlo neoprávněně zaparkováno). Soud se shoduje se stěžovatelkou v tom, že fotografie, stejně jako obsah spisu či odůvodnění rozhodnutí, nemůže nahrazovat nedostatky ve

výroku rozhodnutí. Popis místa ve výroku prvostupňového rozhodnutí však obstojí i bez spojení s fotografií z místa spáchání deliktu, založené ve spisu. Chybná úvaha krajského soudu proto nemá vliv na zákonnost napadeného rozsudku.

[60] Stěžovatelka dále uvádí, že krajský soud volí opatrnou formulaci, že vozidlo bylo zaparkováno na místě „odpovídajícímu pozemní komunikaci". Z kontextu jeho odůvodnění nicméně jasně plyne, že krajský soud neměl pochybnosti, že vozidlo bylo zaparkováno právě na pozemní komunikaci. Svou úvahu opřel o vodorovné dopravní značení a úřední záznam ve spisu, proto také považoval za nadbytečné provádět dokazování o této skutečnosti z pasportu komunikace. Nejvyšší správní soud tuto skutečnost považuje za prokázanou. Na fotografii zaparkovaného vozidla stěžovatelky, založené ve spisu, je vodorovná dopravní značka označující stání a parkoviště kolmé umístěné na pozemní komunikaci zcela viditelná.

[61] Soud neshledává důvodnou námitku nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Úřední záznam o tom, že byl spáchán přestupek a kdo je z jeho spáchání podezřelý poskytuje správního orgánu pouze předběžnou informaci o věci a samo o sobě jako dostatečný důkazní prostředek neobstojí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 – 115, ze dne 26. 2. 2014, č. j. 3 As 80/2013 – 18, ze dne 10. 6. 2015, č. j. 2 As 89/2015 – 33). Skutkový stav v nyní projednávané věci však vyplýval nejen z úředního záznamu, ale i z oznámení o dopravním přestupku, z pořízené fotodokumentace, z vyrozumění od Městské policie České Budějovice o nasazení TPZOV z důvodu nezaplacení parkovného i z informací plynoucích z karty vozidla X.

[62] Stěžovatelka se mýlí i v tom, že oznámení o podezření ze spáchání přestupku a úřední záznam vyhotovuje stejná osoba a jde o obsahově totožné listiny jen s odlišným nadpisem. Ze spisu plyne, že úřední záznam byl pořízen str. M., příslušnicí Městské policie České Budějovice, zatímco oznámení o podezření ze spáchání přestupku vyhotovil Bc. K., zaměstnanec odboru výkonu služby – přestupkového oddělení, Městské policie České Budějovice. Obě listiny jsou těmito osobami podepsány.

[63] Námitka ohledně totožného obsahu listin je také nedůvodná. Je zřejmé, že obsah různých listin ve věci téhož protiprávního jednání je podobný. Týká se totiž většinou shodného skutkového děje, což však neznamená, že jde o opis jednoho a téhož a že by tyto listiny nemohly být způsobilé ve svém souhrnu cokoliv prokazovat. V projednávané věci úřední záznam obsahuje mimo vymezení skutku i podezření se spáchání konkrétně vymezeného přestupku, přesný čas nasazení TPZOV s uvedeným identifikačním číslem. Následně i čas sejmutí TPZOV a popis úkonů sloužících k identifikaci provozovatele vozidla. Oznámení o podezření ze spáchání přestupku naopak neobsahuje detailnější informace o skutkovém ději, ale právní posouzení a konkretizaci přestupku. Navíc dle § 58 odst. 3 písm. b) zákona o přestupcích policie věc odloží, není-li dáno podezření z přestupku. V daném případě tudíž ani nevyhotovuje oznámení o podezření ze spáchání přestupku. Nastanou-li však opačné okolnosti, učiní oznámení správnímu orgánu, a to nejpozději do třiceti dnů ode dne, kdy se o přestupku dozví. Z procesního hlediska mají odlišné účinky, neboť oznámení o podezření ze spáchání přestupku zakládá zákonné podmínky pro zahájení řízení o přestupku. Úřední záznam je pouze přílohou takového oznámení.

[64] K namítané formě oznámení o podezření ze spáchání přestupku soud odkazuje na Jemelka, L., Vetešník, P. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář*. 2. vydání. Praha:C.H.Beck, 2013, str. 334 – 338, kde je uvedeno, že forma oznámení není nijak specifikována a jedná se fakticky o podnět k zahájení řízení z moci úřední, který může mít fakticky jakoukoli podobu.

[65] Důvody kasační stížnosti lze opřít jen o takové konkrétní právní či skutkové důvody, jež byly v řízení před krajským soudem přípustně uplatněny, a tedy alespoň v základních rysech formulovány v žalobních bodech obsažených v žalobě či jejím včasném rozšíření, a případně dále (i po uplynutí lhůty k podání či rozšíření žaloby) upřesněny či podrobněji rozvedeny, aniž by tím byly rozšiřovány. V podání stěžovatelky označené jako *Rozvedení žalobních námitek ve věci a návrh na důkazy*, které bylo krajskému soudu doručeno dne 19. 9. 2016, stěžovatelka namítala možné umístění parkovacího lístku na různých místech ve vozidle a neúplnost výroku v souvislosti s chybějícím odkazem na Nařízení Statutárního města České Budějovice č. 3/2011, o placeném stání motorových vozidel na místních komunikacích na území Statutárního města České Budějovice. Tyto skutečnosti v žalobě neuplatnila, a to ani náznakem. Jedná se o nové skutečnosti, poprvé uplatněné po uplynutí zákonem stanovené lhůty pro podání žaloby (srov. § 72 s. ř. s.), kterými se nebyl oprávněn krajský soud věcně zabývat.

IV. Závěr a náklady řízení

[66] Z výše uvedených důvodů soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci při tom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[67] Stěžovatelka, která neměla v řízení úspěch, nemá ze zákona právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.).

[68] Žalovaný měl ve věci plný úspěch, proto by mu soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., mohl přiznat náhradu nákladů řízení proti stěžovatelce, avšak jemu žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, a proto mu je soud nepřiznává.

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

V Brně dne 4. května 2017

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu