

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 žalobce: **P. P.**, zast. JUDr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského nám. 125, Pardubice, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 12. 2015, č. j. 78559/2015/ODSH/11, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 23. 11. 2016, č. j. 52 A 18/2016 - 123,

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 žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích (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 jeho žaloba proti v záhlaví uvedenému rozhodnutí žalovaného. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání stěžovatele a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Hlinsko ze dne 20. 8. 2015, č. j. Hl- 16623/2015/ODP (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

[2] Prvostupňovým rozhodnutím byl stěžovatel uznán vinným 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 dopustil tím, že nezajistil, aby při užití vozidla VW, rzn x na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem, neboť ve dnech 7. 4. 2015 v době kolem 10.00 hod., 20. 4. 2015 v době

kolem 08.45 hod. a 12. 5. 2015 v době kolem 09.35 hod., nezjištěný řidič výše uvedeného osobního automobilu stál a parkoval s uvedeným osobním automobilem u objektu firmy Mlékárna Hlinsko a.s. v obci Hlinsko, místní část Kouty, v místě označeném svislou dopravní informativní značkou provozní IP 25a se symboly značek, mimo jiné symbolem zákazové DZ B29 označující zónu s dopravním omezením, kde platí zákaz stání mimo vyznačené parkoviště, a navíc v křižovatce silnice III/3436 s místní komunikací. Ve společném řízení byla stěžovateli uložena pokuta ve výši 1 500 Kč a povinnost nahradit náklady řízení.

[3] 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. Stěžovatel i přes poučení správního orgánu nesdělil k jeho výzvě totožnost řidiče vozidla a tím si sám způsobil vznik objektivní odpovědnosti. Správní orgán žádnými informacemi o totožnosti řidiče nedisponoval, správně proto věc o přestupcích odložil a zahájil řízení o správních deliktech stěžovatele - provozovatele vozidla. Jiné povinnosti správní orgán neměl. Nelze totiž po něm požadovat, aby plnil funkci „detektiva“ a ještě dále pátral po neznámém řidiči, přičemž stěžovatel jako provozovatel vozidla nesporně odpovídá za protiprávní činnost řidiče vozidla. Bylo by tak proti smyslu právní úpravy správního deliktu provozovatele vozidla vyžadovat po správním orgánu rozsáhlé kroky směřující k určení totožnosti přestupce, nemá-li pro takové zjištění potřebné indicie (srov. např. rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015 - 46, bod 18).

[4] Námitku, že rozhodnutí žalovaného bylo vydáno, aniž mu předcházelo nařízení ústního jednání, na kterém by bylo provedeno dokazování za jeho osobní účasti, čímž došlo k porušení 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 jak na judikaturu Nejvyššího správního soudu, tak i Krajského soudu v Hradci Králové (např. rozsudek KS v Hradci Králové ze dne 18. 11. 2015, č. j. 52 A 22/2015 - 53, nebo rozsudek NSS ze dne 11. 11. 2004, č. j. 3 As 32/2004 - 53).

[5] Deliktní jednání bylo spolehlivě prokázáno listinami založenými ve správním spisu a nebyla tak splněna podmínka nezbytnosti ústního jednání. Stěžovatel se mohl se všemi rozhodnými skutečnostmi (listinami) seznámit postupem dle § 38 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „správní řád“), tj. nahlížení do spisu, či podle § 36 odst. 3 správního řádu (seznámení se s podklady rozhodnutí před jeho vydáním), o čemž byl správním orgánem prvého stupně řádně poučen (což ani nezpochybňoval). To, že stěžovatel v rozporu se zásadou *vigilantibus iura scripta sunt* svých práv nevyužil, nemůže vytýkat správním orgánům, nýbrž pouze a jenom sobě, resp. zvolenému zástupci. Stěžovatel nebyl krácen na svých právech, nebylo jej ani nutno informovat o tom, že správní orgán bude číst listiny založené ve správním spisu, neboť takový postup se předpokládá vždy (těžko by mohl správní orgán rozhodnout bez toho, aby listiny ve správním spisu založené četl). Správní řízení je zásadně neveřejné a písemné a bylo by absurdní, aby správní orgány v každém řízení informovaly účastníky písemně vedeného řízení o tom, že budou v určitý den, hodinu a minutu číst listiny založené ve správním spise, s nimiž se může účastník řízení seznámit postupem dle § 38 odst. 1 či 36 odst. 3 správního řádu (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 5. 2015, č. j. 5 As 197/2014 - 26).

[6] Krajský soud označil za nepravdivé tvrzení, že by správní orgán „lživě“ poučil stěžovatele, zastoupeného společností FLEET Control, s.r.o., která nezastupovala v takovém správním řízení poprvé a určitě zná obsah odvolání, jaké musí uvést v odvolání odvolací důvody, ostatně takový způsob účelového jednání je pro ni zcela typický. Tento zástupce zastupoval stěžovatele, ale dále též v typově podobných případech velmi často, proto by měl chápat, jakou povinnost správní orgán prvního stupně ukládá a jaké budou důsledky jejího nesplnění. Pokud se účastník správního řízení nechá zastupovat osobou, která vystupuje jako obecný zmocněnec v typově obdobných správních řízeních opakovaně, nemůže s úspěchem namítat, že z výzvy, aby doplnil, čeho se podaným blanketním odvoláním domáhá a co navrhuje, nepochopil, že má doplnit odvolací důvody a jaké dopady bude mít nesplnění této výzvy (srov. rozsudek NSS ze dne 25. 3. 2015, č. j. 1 As 155/2014 - 36).

[7] Za nedůvodnou označil i poslední námitku napadající závěr o spáchání tří správních deliktů. Stěžovatel celkem ve třech případech nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích, přičemž se jednalo o tři přestupková jednání, kterých se dopustil řidič, jehož totožnost stěžovatel nesdělil. Dopustil se proto tří správních deliktů, tyto byly správně projednány ve společném řízení a v souladu s absorpční zásadou za ně byla uložena jedna sankce. Žádnou vadu výroku rozhodnutí obou správních orgánů krajský soud neshledal.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[8] Stěžovatel napadá rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Uvádí, že v žalobě napadl mj. nezákonnost výroku rozhodnutí správního orgánu. Byl totiž postižen za tři samostatné dílčí skutky, ačkoliv se dopustil skutku jednoho, jehož následek stále trval. Neoprávněné parkování vozidla má charakter trvajícího deliktu; stěžovatel však porušil svou právní povinnost (zajistit, aby jeho vozidlem byly dodržovány pravidla silničního provozu) pouze jednou.

[9] Krajský konstatoval že, „[ž]*alobce byl uznán odpovědným za spáchání trvajícího jednoho správního deliktu, jak vyplývá z jeho tvrzení v žalobě. Žalobce jako provozovatel motorového vozidla ve třech případech nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích, přičemž se jednalo o tři přestupková jednání, kterých se dopustil řidič, jehož totožnost žalobce nesdělil. Žalobce se tak dopustil třech správních deliktů, tyto byly správně projednány ve společném řízení a v souladu s absorpční zásadou byla žalobci za ně uložena jedna sankce. Žádnou vadu výroku rozhodnutí obou správních orgánů krajský soud neshledal*.“

[10] Uvedené odůvodnění není srozumitelné. V jedné jeho části se konstatuje, že byl uznán odpovědným za spáchání jednoho trvajícího správního deliktu, a v jiné části soud konstatuje, že se dopustil tří správních deliktů. Rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné, protože není totiž zřejmé, jak krajský soud jeho námitku hodnotil.

[11] Dospěl-li soud k závěru, že spáchal jeden trvající správní delikt, měl napadené rozhodnutí žalovaného zrušit. Pokud naopak dospěl k závěru, že spáchal tři samostatné správní delikty, pak nijak neodůvodnil, jak k takovému závěru dospěl.

[12] Stěžovatel uvedl, že vozidlo bylo zaparkováno v místě po celou rozhodnou dobu. Spáchal proto pouze jeden trvající správní delikt. Ani správní orgán neodůvodnil, na základě jakých skutkových okolností dospěl k závěru, že byly spáchány tři správní delikty.

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

[14] Žalovaný ve vyjádření uvádí, že veškeré námitky byly uplatněny až v řízení před krajským soudem. Samotný Nejvyšší správní soud opakovaně judikoval, že správní soudnictví není třetí instanci správního řízení. Teprve až v žalobě tedy stěžovatel uplatnil i námitku, že spáchal pouze jeden trvající delikt. Ze spisového materiálu tato skutečnost žádným způsobem nevyplývala a stěžovatel ji v průběhu celého správního řízení neuplatnil. Jde tedy o námitku ryze účelovou.

[15] I kdyby se však o trvající delikt jednalo, nebyl by provedenou jinou právní kvalifikaci stěžovatel nijak dotčen na svých subjektivních právech. Správní orgán prvního stupně totiž všechny tři správní delikty provozovatele vozidla projednal ve společném řízení a v souladu s absorpční zásadou za ně uložil jednu sankci, a to sankci na samé dolní hranici zákonného rozpětí (1 500 Kč.) Pokud by správní orgány spáchání trvajícího správního deliktu prokázaly, byla by tato okolnost naopak důvodem pro zvýšení ukládané sankce. Povaha a závažnost přestupku je dána mimo jiné délkou doby, po kterou trvalo protiprávní jednání pachatele nebo po kterou trval protiprávní stav udržovaný protiprávním jednáním pachatele.

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

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[17] 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 stěžovatel je zastoupen 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.

[18] Stěžovatel namítá nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu ve vztahu k námitce napadající nezákonnost výroku správního rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je vadou, ke které jsou správní soudy povinny přihlížet i bez námitky, tedy z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Vlastní přezkum rozhodnutí soudu je možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřené o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

[19] Soud neshledává rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelným pro nesrozumitelnost. Krajský soud sice poněkud nepřesně uvedl, že z žalobního tvrzení

vyplývá, že byl stěžovatel uznán odpovědným za spáchání jednoho trvajícího správního deliktu, na místo toho, aby soud použil formulaci „*měl být*“ dle žalobního tvrzení uznán odpovědným za spáchání jednoho trvajícího správního deliktu. Tato nepatrná nepřesnost však nemá za následek, že by z odůvodnění rozsudku nebylo zřejmé, jak krajský soud námitku stěžovatele vyhodnotil. Krajský soud výslovně uvedl, že námitka stěžovatele není důvodná, protože stěžovatel jako provozovatel motorového vozidla ve třech případech nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích, přičemž se jednalo o tři přestupková jednání, kterých se dopustil řidič, jehož totožnost stěžovatel nesdělil. Dopustil se tak tří správních deliktů, tyto byly správně projednány ve společném řízení a v souladu s absorpční zásadou za ně byla uložena jedna sankce. Z uvedeného důvodu soud žádnou vadu výroku rozhodnutí obou správních orgánů neshledal.

[20] Soud neshledává rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelným ani pro nedostatek důvodů. Řízení ve správním soudnictví je ovládáno dispoziční zásadou a krajský soud je ve smyslu § 75 s. ř. s. vázán důvody tvrzené nezákonnosti uvedenými v žalobě. Preciznost ve formulaci obsahu žalobních bodů a jejich odůvodnění v žalobě v podstatě předurčuje obsah rozhodnutí krajského soudu.

[21] Z obsahu žaloby (konkrétně z bodu 20) Nejvyšší správní soud ověřil, že k průběhu sporného protiprávního jednání stěžovatel bez dalšího pouze konstatoval, že „[ř]*idič vozidla na daném místě vozidlo zaparkoval dne 7. 4. 2015. Vozidlo pak na daném místě stálo až do dne 12. 5. 2015. Nejednalo se tak o 3 samostatné skutky, ale o jeden trvající delikt Řidič vozidla navodil protiprávní stav dne 7. 4. 2015 tím, že zaparkoval v působnosti dopravní značky zákaz stání. Protiprávní stav následně udržoval až do 12. 5. 2015, kdy kolem poledne řidič s vozidlem odjel.*“ Tomuto obecnému navíc ničím nepodloženému žalobnímu tvrzení pak zcela odpovídá i stručné vypořádání ze strany krajského soudu. Měl-li stěžovatel za to, že skutkový stav ohledně nesprávného parkování vozidla je odlišný, byl povinen zjištěný skutkový stav věrohodným způsobem v žalobě zpochybnit a ke svému tvrzení nabídnout soudu dostatečné důkazy. Za této situace proto nelze krajskému soudu vytýkat, že své závěry opřel o spisový materiál. Krajský soud výslovně uvedl, že deliktní jednání bylo spolehlivě prokázáno listinami založenými ve správním spisu.

[22] Ve spisu jsou mj. založena tři oznámení o přestupcích včetně fotodokumentace (oznámení o přestupku ze dne 7. 4. 2015 v době kolem 10.00 hod., ze dne 20. 4. 2015 v době kolem 08.45 hod. a ze dne 12. 5. 2015 v době kolem 09.35 hod.), dle kterých nezjištěný řidič osobního automobilu, jehož provozovatelem je stěžovatel, stál a parkoval s uvedeným osobním automobilem u objektu firmy Mlékárna Hlinsko a.s. v obci Hlinsko, místní část Kouty, v místě označeném svislou dopravní informativní značkou provozní IP 25a se symboly značek, mimo jiné symbolem zákazové DZ B29 označující zónu s dopravním omezením, kde platí zákaz stání mimo vyznačené parkoviště, a navíc v křižovatce silnice III/3436 s místní komunikací. Z fotodokumentace založené ve spisu je navíc zřejmé, že umístění vozidla mimo vyznačené parkoviště není na všech fotografiích vždy zcela shodné.

[23] K námitce, že nepřezkoumatelností ze stejného důvodu trpí i rozhodnutí správních orgánů, soud uvádí, že stěžovatel svoji ničím nepodloženou skutkovou verzi příběhu uplatnil poprvé až v žalobě. V průběhu správního řízení zůstal zcela pasivní. Ve smyslu

rozsudku rozšířeného senátu ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015 - 71, nelze správnímu orgánu vytýkat, že za obviněného, který byl pasivní v průběhu správního řízení, „nedomyslel“ všechna myslitelná nebo třeba i nepravděpodobná tvrzení a v rozhodnutí se s nimi vypořádal.

[24] Nejvyšší správní soud považuje tuto jedinou kasační námitku za ryze účelovou. Souhlasí plně s vyjádřením žalovaného, že i kdyby se fakticky jednalo o jeden trvající delikt, není stěžovatel jím zpochybněnou právní kvalifikaci nijak dotčen na svých subjektivních právech. Správní orgán prvního stupně totiž všechny tři správní delikty provozovatele vozidla projednal ve společném řízení a v souladu s absorpční zásadou za ně uložil jednu sankci na samé dolní hranici zákonného rozpětí (1 500 Kč.) Nižší sankci stěžovateli není možné uložit ani v případě, že by se skutečně o trvající delikt jednalo.

IV. Závěr a náklady řízení

[25] 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.

[26] Stěžovatel, který neměl 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.).

[27] 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 stěžovateli, avšak jemu žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, a proto mu je soud nepřiznává.

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

V Brně dne 20. července 2017

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu