

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera a soudkyň JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **MIXENTIS s. r. o.**, se sídlem třída Míru 90, Pardubice, zastoupena Mgr. 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 žalovavého ze dne 2. 9. 2016, č. j. KrÚ 62355/2016/ODSH/12 v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové - pobočka Pardubice ze dne 31. 8. 2017, č. j. 52 A 111/2016 - 48,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Dne 11. 11. 2014 v době minimálně od 14:01 do 14:06 hodin v ulici Jindřišská v Pardubicích nezjištěný řidič nezastavil vpravo ve směru jízdy s vozidlem tovární značky X (registrační značky vozidla X), čímž se dopustil přestupku podle § 125c odst. 1 písm.

k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu) pro porušení § 25 odst. 1 písm. a) téhož zákona. Provozovatelem tohoto vozidla byl podle zjištění správních orgánů žalobce.

[2] Dne 8. 6. 2016 rozhodl Magistrát města Pardubic tak, že se žalobce jako provozovatel vozidla dopustil správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Tento skutek spočíval v tom, že nezajistil v rozporu s § 10 zákona o silničním provozu, aby při užití jím provozovaného vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány výše zmíněné povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem [tj. § 125c odst. 1 písm. k) ve spojení s § 25 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu].

[3] Za spáchaný správní delikt byla žalobci podle § 125f odst. 3 zákona o silničním provozu a podle § 125c odst. 4 písm. f) téhož zákona uložena pokuta ve výši 1.500 Kč a dále mu byla na základě § 79 odst. 5 správního řádu uložena povinnost nahradit paušální částku nákladů řízení ve výši 1.000 Kč.

[4] Žalovaný v záhlaví specifikovaným rozsudkem zamítl odvolání žalobce a rozhodnutí magistrátu potvrdil.

II. Řízení před krajským soudem

[5] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou podanou ke Krajskému soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích.

[6] Ve svém rozsudku krajský soud na úvod zdůraznil, že srozumitelnost výroku rozhodnutí o přestupku je významná zejména z pohledu nezaměnitelnosti skutku, což je klíčové právě z důvodu zachování zásady *ne bis in idem* (ne dvakrát v téže věci). Tomuto požadavku na výrok rozhodnutí ve věcech správního trestání magistrát v nyní projednávané věci beze zbytku dostál.

[7] Krajský soud konstatoval, že obousměrný úsek dopravní značkou vyznačován není, protože je zcela standardní. Naopak dopravním značením jsou značeny úseky, které jsou jednosměrné. Z fotografií nadto jednoznačně plyne, že šlo o obousměrnou komunikaci. Námitka žalobce o tom, že nebyla prokázána skutečnost o obousměrném úseku, byla dle soudu zcela nedůvodná a účelová.

[8] K naplnění materiálního znaku přestupku nedojde pouze v případě, kdy není porušen ani ohrožen chráněný zájem společnosti, nikoliv toliko právem chráněný zájem konkrétního účastníka silničního provozu, jak se mylně domníval žalobce.

[9] Soud shledal veškeré námitky žalobce jako nedůvodné a žalobu zamítl.

III. Kasační stížnost

[10] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[11] Podle stěžovatele krajský soud nevypořádal námitku, že z výroku není zřejmé, kde přesně vozidlo zastavilo. Nepřezkoumatelné je též hodnocení fotodokumentace, v rámci kterého správní orgán pouze uvedl, co z něj „jasně plyne“. Blíže se k této žalobní námitce krajský soud nijak nevyjádřil, čímž založil nepřezkoumatelnost svého rozhodnutí pro nedostatek důvodů.

[12] Stěžovateli z odůvodnění napadeného rozsudku není zřejmé, z čeho soud dovodil skutečnost, že ve výroku nemusí být zaznamenáno, zda se jedná o obousměrnou komunikaci. Specifikace skutku v odůvodnění nestačí. Z judikatury krajských soudů plyne, že tento údaj o příp. jednosměrnosti musí být ve výroku uveden. Soud judikaturu citoval a následně se s jejími závěry nevypořádal, čímž zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností. Soudem citovaná judikatura již byla dávno překonána.

[13] Nebylo prokázáno, že se jedná o obousměrnou komunikaci. Závěr, že zde přechodná značka byla, plyne z vyjádření správních orgánů - správní orgán však nemá smysly a nemůže vypovídat o tom, kde značka fakticky stála. Nadto je jejich vyjádření irelevantní, neboť nebyly přítomny na dané ulici v daný čas a nemohou proto relevantně vypovídat o tom, jaký platil faktický stav dopravního značení. Případně měl být konkrétní úředník, který značení v daný den kontroloval, vyslechnut jako svědek, aby žalobce dostal možnost mu klást otázky. Závěr o obousměrné komunikaci tak plyne toliko z oznámení o přestupku, ten je však úředním záznamem. Krajský soud, jakož i správní orgány, tak pochybily, když závěr o existenci značení opřely jen a pouze o toto oznámení.

[14] Stěžovatel namítá nepřezkoumatelnost rozsudku, protože soud se s namítaným nedostatečným posouzením materiální stránky přestupku ze strany správních orgánů nevypořádal a jeho úvahy jsou v tomto směru nedostatečné.

[15] Stěžovatel namítal protiústavnost § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, s níž se krajský soud vypořádal odkazem na nepřiléhavé rozhodnutí. Bylo na místě řízení přerušit a vyčkat rozhodnutí Ústavního soudu.

[16] Prvostupňový správní orgán se nijak nezabýval tím, zda byl naplněn jeden ze znaků daného správního deliktu, a totiž tím, zda údajné porušení pravidel provozu mělo či nemělo za následek dopravní nehodu podle § 125f odst. 2 písm. c) zákona o silničním provozu. Správní orgán splnění tohoto znaku skutkové podstaty ani nijak neprokazoval a tedy ani neprokázal.

[17] Podle stěžovatele bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces, neboť žádný ze správních orgánů a ani krajský soud se nezabývaly tím, zda novější právní úprava, která nabyla účinnosti v době projednávání údajného správního deliktu, není pro něj příznivější, čímž došlo k porušení čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod. Přitom v mezidobí nabyl účinnosti též zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, a krajský soud se tedy měl touto otázkou nepochybně zabývat.

[18] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti setrval na své dosavadní argumentaci.

IV. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[19] Kasační stížnost je přípustná. Nejvyšší správní soud přezkoumal rozhodnutí krajského soudu v mezích uplatněných důvodů a vad, ke kterým je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[20] Kasační stížnost není důvodná.

[21] Nejprve Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení přezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, ke kterému je povinen podle § 109 odst. 4 s. ř. s. z úřední povinnosti i bez námitky stěžovatele. Vlastní přezkum rozhodnutí je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí je srozumitelné a vychází z relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

[22] Stěžovatel v kasační stížnosti namítal, že napadený rozsudek opomíjí některé námitky a nevysvětluje zřetelně skutkové a právní závěry, k nimž dospěl, příp. je nevysvětluje dostatečně. Rovněž namítal některé nepřípadné odkazy na judikaturu.

[23] V obecné rovině je rozhodnutí soudu třeba považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů zejména tehdy, pokud není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů nebo při utváření právního závěru, z jakého důvodu soud považoval žalobní námitky za liché či mylné nebo proč nepovažoval právní argumentaci v žalobě za důvodnou (viz např. rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS). Tyto závěry platí rovněž pro rozhodnutí správních orgánů.

[24] Podle kasačního soudu napadený rozsudek odpovídá požadavkům na jeho přezkoumatelnost. Veškeré závěry, k nimž krajský soud dospěl, jsou dostatečně zdůvodněny. Rovněž závěry, které soud pojal z hodnocení fotodokumentace, byly logicky zdůvodněny. Krajský soud nepochybil, když se rámci některých ostatních námitek zaměřil na vysvětlení klíčových důvodů, ze kterých právní názor stěžovatele nemohl obstát. Úkolem soudu je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace a krajský soud této povinnosti v nyní projednávané věci beze zbytku dostál (srov. rozsudek kasačního soudu ze dne 30. 4. 2009 č. j. 9 Afs 70/2008 - 130). Způsob, jakým soud přezkoumal zákonnost správního rozhodnutí, byl zcela dostatečný a napadený rozsudek je rovněž vnitřně koherentní.

[25] Stěžovatel byl ve správním řízení zastoupen obecným zmocněncem, společností FLEET Control, s.r.o. Kasační soud proto pokládá za vhodné upozornit rovněž na rozsudek ze dne 30. 3. 2017, č. j. 1 As 158/2016 - 28. V tomto rozhodnutí jsou přiblíženy procesní taktiky zmíněné společnosti (i dalších osob s ní spojených), které zastupují obviněné z přestupků v řadě správních řízení. Námitky jsou ve správních řízeních uplatňovány *de facto* strojově, ve velmi obdobných podáních. Tyto postupy mají za cíl dosáhnout prekluze projednávaného přestupku tím, že vytvoří řadu procesních komplikací, v jejichž důsledku se správní orgány v určité menšině případů vlivem lidského

faktoru zmýlí. Jednou z těchto metod je i opožděné namítání důkazních návrhů, které následuje omluvu z jednání, které již proběhlo, příp. rozporování fakticity doručení předvolání. Takové jednání zmocněnců přinejmenším hraničí se zneužitím práva, kterému není nutné poskytnout ochranu.

[26] Pochopitelně však i u těchto zástupců, kteří opakovaně vystupují jako zástupci účastníka ve správních řízeních a jejichž obstrukční praktiky jsou známy správním orgánům z jejich vlastní úřední činnosti, je namístě, aby správní orgány postupovaly se zvýšenou opatrností a činily kroky nanejvýš obezřetně, v souladu se zákonem i ustálenou judikaturou (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2017, č. j. 1 As 352/2016 – 36).

[27] Podle stěžovatele není z výroku zřejmé, kde přesně měl řidič zastavit a zda šlo o jednosměrnou či obousměrnou komunikaci, přičemž krajský soud podle něj v rozporu se zákonem považoval výrok za dostatečný.

[28] V usnesení rozšířeného senátu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73, č. 1546/2008 Sb. NSS, tento soud vyslovil: *„Vymezení předmětu řízení ve výroku rozhodnutí o správním deliktu proto vždy musí spočívat ve specifikaci deliktu tak, aby sankcionované jednání nebylo zaměnitelné s jednáním jiným. (...) V rozhodnutí trestního charakteru (...) je nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt postižen - to lze zaručit jen konkretizací údajů obsahující popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným.“* Požadavek výslovného popisu skutku, za který je ukládán správní trest, ve výroku rozhodnutí se tedy týká pouze takových skutkových okolností, které jsou určující pro nezaměnitelnost skutku, netýká se tedy všech okolností relevantních pro rozhodnutí o vině a trestu.

[29] Kasační soud k tomu konstatuje, že magistrát, jakožto prvostupňový správní orgán, ve výroku uvedl všechna rozhodná ustanovení a specifikoval dokonce konkrétní místo ulice, kde k přestupku došlo „Jindřišská (u křižovatky ulic Jindřišská a třída Míru)“. Dále uvedl, že řidič „nezastavil vpravo ve směru jízdy“. Nepochybil, když do výroku nezaznamenal, že se jednalo o obousměrnou komunikaci – tato povinnost totiž v rozporu s názorem stěžovatele z judikatury neplyne.

[30] I podle stěžovatelem namítaného rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 1. 6. 2012, č. j. 16 A 1/2011 - 73, „[r]*ozhodnutí o přestupku musí obsahovat popis skutku s uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i s uvedením jiných skutečností, jež je třeba k tomu, aby skutek nemohl být zaměněn s jiným, a dále musí být skutek popsán tak, aby byly naplněny veškeré zákonné znaky uvedené skutkové podstaty.*“ (zvýraznění doplněno NSS). Myslí se tím tedy rozhodnutí jako celek. Fakt, že byla silnice v době spáchání přestupku obousměrná, doložil magistrát listinami založenými ve správním spise, na něž v odůvodnění svého rozhodnutí řádně odkázal a s nimiž se stěžovatel měl možnost seznámit (jedná se zejm. o stanovení přechodné úpravy na pozemních komunikacích vydané odborem dopravy úřadu městského obvodu Pardubice I). Takovému postupu nelze nic vytknout, neboť je plně v souladu s výše citovaným usnesením rozšířeného senátu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016 - 46.

[31] Jak vyplývá již z výše uvedeného, není pravdou ani to, že skutkový závěr o obousměrném provozu byl dovozen toliko z oznámení o přestupku. Krom zmíněných vyjádření správních orgánů se jednalo rovněž o fotodokumentaci pořízenou strážníky Městské policie Pardubice. K použitelnosti těchto fotografií a k nadbytečnosti případného výslechu policistů ve věci dopravního značení krajský soud zcela případně odkázal na bod 9 usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 6. 2017, č. j. III. ÚS 1319/2017. Za takové situace by totiž byl i podle kasačního soudu výslech policistů zcela nadbytečný - stěžovatel by tím směřoval spíše k obstrukcím v dané věci.

[32] Nebylo ani závažným pochybením správních orgánů, které by mohlo mít vliv na zákonnost jejich rozhodnutí, jestliže ve svých rozhodnutích výslovně nekonstatovaly, že vytýkané porušení pravidel provozu na pozemních komunikacích nemělo za následek dopravní nehodu. Jde sice o jednu z podmínek odpovědnosti provozovatele vozidla [§ 125f odst. 2 písm. c) zákona o silničním provozu], rozhodné však je, že v posuzované věci nikdy nevznikla ani jen pochybnost o splnění této negativní podmínky a ani stěžovatel nic takového netvrdil. Rovněž tato námitka je proto nedůvodná.

[33] Stěžovatel namítá pochybení krajského soudu, jakož i rozhodnutí správních orgánů z důvodu, že se nezabývaly ústavní zásadou vtělenou do čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle kterého se trestnost činu posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Tato zásada se uplatní i ve věcech správního trestání, přičemž podle usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 - 46, č. 3528/2017 Sb. NSS, je k této zásadě povinen přihlédnou rovněž správní soud k datu vydání svého rozsudku.

[34] K posuzování této skutečnosti vzhledem k projednávanému případu však dochází vždy *ex offo*. To mimo jiné znamená, že pokud pozdější příznivější právní úpravu nelze uplatnit, taková úvaha správního orgánu (s negativním závěrem) nemusí mít odraz v konečném rozhodnutí. Námitka, že správní orgány a krajský soud pochybily, když tuto úvahu nepromítly do svých rozhodnutí, je tak nedůvodná. Kasační soud pak toliko v souvislosti s touto námitkou podotýká, že ani k datu tohoto rozsudku nedošlo k takové změně právní úpravy, kterou by soud mohl v tomto smyslu zohlednit.

[35] Co se týče namítané protiústavnosti § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, plénum Ústavního soudu již v mezidobí rozhodlo tak, že návrh zamítlo a objektivní odpovědnost provozovatele vozidla tak shledalo ústavně konformní (nález ze dne 16. 5. 2018 pod sp. zn. Pl. ÚS 15/16).

[36] Krajský soud nepochybil, když v době před projednáním tohoto návrhu řízení nepřerušil. Obligatorní přerušení v případě předložení návrhu Ústavního soudu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy se ostatně týká jen návrhů v téže věci. V nyní projednávaném případě tak přicházelo v úvahu toliko přerušení fakultativní, a to dle § 48 odst. 2 písm. d) s. ř. s. K tomu lze konstatovat, že ani Nejvyšší správní soud ve své rozhodovací praxi tato řízení ne vždy přerušuje (viz usnesení kasačního soudu o zastavení řízení ze dne 7. 3. 2018, č. j. 3 Azs 361/2017 – 28, a probíhající řízení o návrhu na zrušení ustanovení zákona o pobytu cizinců, vedené u Ústavního soudu pod sp. zn. Pl. ÚS 41/17).

[37] Stěžovatel namítá i to, že se krajský soud v napadeném rozsudku nepřípadně vypořádal s (ne)naplněním materiální stránky přestupku. Krajský soud v odůvodnění toliko nad rámec konstatoval: „*Lze dodat, že uvedené zaparkované vozidlo, když právě jeho zaparkováním došlo k významnému zúžení zbývajícího prostoru na uvedené vozovce, by v případě nutnosti zásahu některé ze složek integrovaného záchranného systému, mohlo dle konkrétní situace představovat nezanedbatelnou překážku.*“ Ani podle kasačního soudu nevyvstaly v průběhu správního, jakož i soudního řízení žádné významné okolnosti, které by vylučovaly naplnění materiálního znaku přestupku ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, (tedy, že by se nejednalo o takové zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti). Rovněž tato námitka stěžovatele je tak nedůvodná.

V. Závěr a náklady řízení

[38] S ohledem na nedůvodnost všech stěžovatelových námitek Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl

[39] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud na základě § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v tomto řízení nevznikly žádné náklady převyšující náklady běžné administrativní činnosti, proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 7. června 2018

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu