

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **O. M.**, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem třída Tomáše Bati 21, Zlín, proti rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 25. 5. 2015, č. j. KUZL-15521/2015, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 5. 4. 2017, č. j. 62 A 135/2015 - 34,

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 Brně (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 Uherské Hradiště, odboru dopravy, ze dne 17. 2. 2015, č. j. MUUH-OD/81057/2014/VJ Spis/16408/2014 (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 porušením povinnosti uvedené v § 10 odst. 3 téhož zákona, neboť nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem.

[3] Osobní motorové vozidlo RZ X, jehož je stěžovatel provozovatelem, bylo dne 4. 9. 2014 ve 14:40 hod. bez zaplacení parkovného zaparkováno v obci Uherské Hradiště, na Zelném trhu, u domu č.p. 413, v rozporu s dopravní značkou IP 25a „Zóna s parkovacím automatem mimo vyhrazené parkoviště“ s dodatkovou tabulí „zákaz stání bez uhrazení sjednané ceny parkovného“. Tímto jednáním tak došlo k porušení § 4 písm. c) zákona o silničním provozu. Za výše uvedené jednání mu byla uložena pokuta ve výši 2 000 Kč spolu s povinností uhradit náklady řízení.

[4] Krajský soud shledal nedůvodnou námitku, že řízení o správním deliktu provozovatele vozidla bylo zahájeno bez učinění nezbytných kroků ke zjištění pachatele přestupku, tj. osoby řidiče. Soud se ztotožnil s názorem žalovaného, že samotné tvrzení provozovatele vozidla v rámci podání vysvětlení spočívající v označení osoby, která v rozhodné době vozidlo údajně řídila, nezakládá skutečnosti odůvodňující zahájení přestupkového řízení proti takto určené osobě a může pouze odůvodňovat předvolání údajného řidiče k podání vysvětlení. K tomu, aby mohla být určitá osoba považována za podezřelou ze spáchání přestupku, musí přistoupit další okolnosti, z nichž by bylo lze dovodit podezření, že tato osoba skutečně měla v rozhodnou dobu automobil v užívání a přestupek s ním spáchala.

[5] Z předloženého správního spisu se podává, že prvostupňový orgán lustrací zjistil, že stěžovatelem označená osoba L. Y., není evidována v základních registrech. Přesto se však pokusil tuto osobu předvolat k podání vysvětlení, avšak zásilka se po úložní době vrátila zpět odesílateli s uvedením, že adresát je na dané adrese neznámý. S ohledem na skutečnost, že prvostupňový orgán nezjistil údaje k jednoznačnému určení řidiče, došlo k odložení věci ve smyslu § 66 odst. 3 zákona písm. g) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích.

[6] Provozovatelem vozidla byla 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 za prokázané, že byla splněna podmínka učinění nezbytných kroků ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu, ve znění účinném pro projednávanou věc.

[7] Prvostupňový orgán řádně odůvodnil druh i výši uložené sankce. Pokuta byla uložena ve výši 2 000 Kč, tedy přesně v polovině zákonem stanoveného rozmezí pro vytýkané jednání (1 500 až 2 500 Kč). Prvostupňový orgán při svém rozhodování přihlédl k závažnosti přestupku, okolnostem jeho spáchání a jako polehčující okolnost zjevně vyhodnotil následek spáchaného přestupku, kdy na straně 4 rozhodnutí uvedl, že „[n]*ásledek nebyl ve způsobení majetkové škody ani škody na zdraví, ale jenom morálního charakteru*“. Skutečnost, že toto kritérium výslovně neoznačil jako polehčující okolnost (ač je to ze znění rozhodnutí patrné), nezakládá nezákonnost napadeného rozhodnutí. Nadto zcela správně neopomenul fakt, že ze strany stěžovatele se jedná o opakované porušení zákona o silničním provozu.

[8] Soud nepřisvědčil účelové námitce, že výzva k odstranění vad odvolání neobsahovala poučení o následcích neuposlechnutí této výzvy. Poučení, které snad vyžaduje, značně přesahuje poučovací povinnost žalovaného podle § 4 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), neboť

se již nejedná o poučení přiměřené povaze úkonu a osobě stěžovatele, který byl navíc odborně zastoupen.

[9] Procesní strategii stěžovatele, potažmo jeho zástupce, spočívající v pasivitě po celou dobu správního řízení, považoval soud za účelovou a obstrukční, sledující cíl zdržet průběh správního řízení. Obdobné jednání již dříve ve své judikatuře hodnotil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 12. 2013, č. j. 1 As 83/2013 - 60, kde uvedl, že je „[o]*becně vhodné, aby stěžovatel neuchovával paletu námitek proti přestupkovému rozhodnutí na pozdější dobu, ale uplatnil je již v prvním stupni přestupkového řízení. Jinak se stěžovatel zbytečně připraví o posouzení námitek v obou instancích správního řízení. Navíc se může teprve ex post podaná obrana o chybách měření jevit dle kontextu věci i jako účelová*“. Tento svůj názor dále Nejvyšší správní soud potvrdil i v rozsudku ze dne 23. 4. 2015, č. j. 2 As 215/2014 - 43.

[10] Soud přisvědčil tvrzení, že úřední záznam nelze považovat toliko za důkazní prostředek a jako takový nemůže být proveden k důkazu. Tato skutečnost však bez dalšího nezakládá povinnost správního orgánu předvolat ke svědecké výpovědi osobu, která tento záznam pořídila.

[11] V posuzovaném případě vycházel prvostupňový orgán z oznámení o podezření ze spáchání přestupku doloženého fotografií s vyznačeným datem a časem pořízení. Disponoval tak dostatečným podkladem k tomu, aby mohl bez důvodných pochybností zahájit řízení o správním deliktu. Soud se naopak ztotožnil s názorem žalovaného, že oznámení o podezření ze spáchání dopravního přestupku, které bylo stěžovateli doručeno dne 15. 10. 2014, zvláště obsahuje-li fotografické zachycení přestupku, slouží jako podklad, ze kterého může správní orgán při svém rozhodování vycházet. Právě fotodokumentace zachyceného protiprávního jednání z místa spáchání přestupku představuje jedinečný důkaz o skutečné situaci na místě, který nelze v pozdějším řízení reálně opakovat. Správní orgány vycházely z dostatečně zjištěného skutkového stavu.

[12] Soud připomenul, že měl-li stěžovatel pochybnosti o prokázání skutkového stavu spočívajícího v přestupkovém jednání, mohl své námitky uplatnit již v řízení před správním orgánem. Provedené důkazy však zpochybnil až v rámci podané žaloby, a to pouze tvrzením, že nebylo možné použít jako důkaz úřední záznam policie. Nelze odhlédnout od názoru Nejvyššího správního soudu ze dne 2.5.2013, č.j. 3 As 9/2015 - 35, dle kterého je primárně „[d]*ůkazní břemeno na správním orgánu (řízení o přestupku vychází ze zásady oficiality), pokud je však tvrzením obviněného z přestupku některý z důkazů zpochybněn, přesouvá se důkazní břemeno na jeho stranu a je pouze na něm, aby svá tvrzení prokázal (srov. § 52 správního řádu)*“.

[13] Optikou shora uvedeného nahlížel soud i na otázku určení časového rozmezí spáchání přestupku. Za situace, kdy správní orgán disponuje jasně přehlednou fotografií jednoznačně pořízenou za denního světla a opatřenou konkrétním časovým údajem pořízení, k prokázání opaku nepostačí ničím nepodložené tvrzení, že „[v]*ozidlo bylo na daném místě zaparkováno dne 4. 9. 2014 až po osmnácté hodině*“.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

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

[15] Po rekapitulaci odůvodnění krajského soudu namítá, že skutková podstata nemá oporu ve spisech. Krajský soud jen obecně tvrdí, že fotografie je řádným důkazním prostředkem použitelným při dokazování. Jeho hodnocení se míjí s žalobní námitkou, ve které bylo namítáno, že z fotografie založené ve správním spisu nelze zjistit, zda vozidlo stálo v působnosti dopravní značky IP 25a.

[16] Relevantní není ani tvrzení, že stěžovatel skutkový stav v průběhu správního řízení nenapadl. Z usnesení rozšířeného senátu ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015 - 71 vyplývá, že „[v]*rámci přezkumu napadeného rozhodnutí je krajský soud povinen zkoumat, zda správní orgány bez ohledu na způsob obhajoby obviněného v řízení o přestupku dostály své povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku (§ 3 správního řádu*)“.

[17] Stěžovatel netvrdil žádné jiné skutečnosti, než které by byly ve správním řízení řádně prokázány. Správnímu orgánu vytýkal právě jen to, že jeho zjištění nemají oporu ve spisu.

[18] Nesouhlasí s výší uložené sankce. Za přitěžující okolnost bylo vzato to, že stěžovatel označil za řidiče vozidla fiktivní osobu. Takové tvrzení nebylo žádným způsobem prokázáno. Naopak bylo vyvráceno předložením fotokopie pasu a víza řidiče. Procesní způsob vedení obhajoby nemůže být stěžovateli kladen k tíži. Odůvodnění krajského soudu je zcela obecné, v zásadě přiléhavé na jakékoli rozhodnutí správního orgánu. Krajský soud nemůže nahrazovat úvahu o výši sankce, ta přísluší správnímu orgánu.

[19] Rozhodnutí krajského soudu je nepřezkoumatelné, neboť na námitku o nepřípustné přitěžující okolnosti žádným způsobem nereagoval.

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

[21] Žalovaný ve vyjádření uvedl, že skutkový stav byl zjištěn zcela v souladu se zákonem. Oznámení o přestupku je na rozdíl od úředního záznamu podkladem, ze kterého lze vycházet, a to zvláště za situace, kdy obsahuje fotografické zachycení přestupku. Ten byl zaznamenán datem i časem. Z fotografie pořízené za jasného denního světla jsou patrné všechny objekty a nemohla být proto pořízena po 18. hodině. Stěžovatel svá opačná tvrzení neprokázal.

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

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[23] 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.

[24] Soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti. Vlastní přezkum rozhodnutí krajského soudu je totiž možný pouze za předpokladu, že splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je natolik závažnou vadou, že k ní soud přihlíží i bez námitky, z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[25] Veškerá výše uvedená kritéria rozsudek krajského soudu splňuje. Jedná se o srozumitelné rozhodnutí, které je dostačujícím způsobem odůvodněno. Z jeho odůvodnění je zcela zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

[26] Nejvyšší správní soud z žaloby ověřil, že stěžovatel pod bodem [10] namítal, že správní orgány nehodnotily v jeho prospěch žádnou polehčující okolnost. Za tu označil zejména to, že nebylo prokázáno, že by protiprávní jednání řidiče mělo jakékoliv negativní následky. Ohradil se také proti té části odůvodnění, dle které měl svým přístupem dopustit, aby pachatel přestupku nebyl potrestán.

[27] Krajský soud k této námitce výslovně uvedl, že správní orgán prvního stupně přihlédl při stanovení pokuty ke způsobu i okolnostem spáchání protiprávního jednání, a jako k polehčující okolnosti přihlédl k tomu, že vytýkané jednání nemělo za následek majetkovou škodu ani škodu na zdraví, ale bylo v rovině pouze morálního charakteru. Pokutu ve výši poloviny zákonného rozmezí (2 000 Kč) odůvodňuje skutečnost, že se ze strany stěžovatele jedná o opakované porušení zákona o silničním provozu. Takové odůvodnění není ani obecné ani nepřezkoumatelné.

[28] Žalobní námitku, dle které byla procesní obrana stěžovatele, resp. jeho zástupce (účelové označení L. Y. jako řidiče jím provozovaného vozidla), nesprávně považována za přitěžující okolnost při odůvodnění výše sankce, Nejvyšší správní soud v žalobě nenalezl. Námitky ohrazující se proti závěru, že jde o osobu smyšlenou, stěžovatel uplatnil v souvislosti s tvrzenou absencí nezbytných kroků ke zjištění pachatele přestupku (srov. body [4] až [9] žaloby). Tyto námitky krajský soud podrobně vypořádal na str. 5 a 6 rozsudku, včetně odůvodnění, proč nepřistoupil k provedení důkazů kopiemi dokladů poskytnutých údajným řidičem.

[29] Nad rámec uvedeného je nutné dodat, že veškeré námitky týkající se označení L. Y. jako řidiče jím provozovaného vozidla považuje Nejvyšší správní soud za bezpředmětné. Z úřední činnosti je všem správním soudům i správním orgánům známo, že o označení skutečného řidiče nejde. Jedná se o účelovou, nadto neúspěšnou procesní taktiku,

opakovaně uplatňovanou společností FLEET Control, s. r. o., u různých provozovatelů vozidel (srov. např. rozsudek NSS ze dne 4. 5. 2017, č. j. 9 As 271/2016 - 41).

[30] Soud neshledává důvodnou ani námitku nedostatečně zjištěného skutkového stavu.

[31] Rozšířený senát ve věci sp. zn. 10 As 24/2015, sice odmítl postup, v rámci kterého by se krajské soudy nemusely žádným způsobem zabývat žalobními tvrzeními či důkazními návrhy jen proto, že je obviněný z přestupku neuplatnil, ač tak učinit mohl, v řízení před správními orgány. Uvedl, že v rámci přezkumu napadeného rozhodnutí je krajský soud povinen zkoumat, zda správní orgány bez ohledu na způsob obhajoby obviněného v řízení o přestupku dostály své povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku (§ 3 správního řádu). Současně však výslovně konstatoval, že „[k]*rajský soud na základě skutkového a právního stavu věci, který je povinen v mezích žalobních bodů přezkoumat, může tato žalobní tvrzení shledat irelevantními nebo nevěrohodnými a důkazní návrhy k jejich prokázání odmítnout jako nadbytečné, dospěje-li k závěru, že správní orgány zjistily stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku*“.

[32] Takto postupoval krajský soud i v projednávané věci. Žalobní námitky napadající nesprávně zjištěný skutkový stav přezkoumal a dospěl k závěru, že samy o sobě nejsou způsobilé zjištěný skutkový stav vyvrátit. Úvaha, že posuzované zpochybnění skutkového stavu až v žalobním řízení není ničím jiným než mnohokrát opakovanou procesní taktikou zástupce stěžovatele s cílem co nejvíce přestupkové řízení prodloužit, není se závěry rozšířeného senátu v žádném rozporu. S touto úvahou se Nejvyšší správní soud zcela ztotožňuje.

[33] Žalobní argumentace stěžovatele spočívala v tom, že k ověření skutkového stavu bylo třeba předvolat ke svědecké výpovědi policistu, který pořídil úřední záznam, neboť nebylo náležitě prokázáno, že vozidlo nestálo na uvedeném místě mimo čas, kdy je parkování zpoplatněno. Uvedení času na fotografii a v oznámení o přestupku měl za nedostatečné, neboť není zřejmé, jakým způsobem byl uvedený čas zjištěn a zda byl měřen certifikovaným měřidlem. Z fotografie ani nevyplývá, že vozidlo stálo na místě, které bylo zpoplatněno parkovným.

[34] Stěžovatel celou svojí argumentací zpochybňující skutkový stav fakticky namítal, že nebylo prokázáno, že by jím provozované vozidlo stálo na uvedeném místě v době, kdy mělo být placeno parkovné.

[35] V posuzovaném případě je z odůvodnění jednoznačně zřejmé, jaké skutečnosti krajský soud považoval za rozhodné a současně je seznatelné, z jakých důvodů žalobu zamítl. Uvedl, že úřední záznam o tom, že byl spáchán přestupek a kdo je z jeho spáchání podezřelý, poskytuje správního orgánu pouze předběžnou informaci o věci a sám 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). Existují-li však ve spisu jiné podklady, není nutné policistu, který úřední záznam sepsal, předvolávat ke svědecké výpovědi.

[36] Skutkový stav v projednávané věci vyplýval z oznámení o dopravním přestupku doloženého fotografií vytýkaného jednání s vyznačeným datem a časem pořízení. Právě fotodokumentace zachyceného protiprávního jednání z místa spáchání přestupku představuje jedinečný důkaz o skutečné situaci na místě, který nelze v pozdějším řízení reálně opakovat. Časový údaj zjištěný z fotoaparátu, jímž bylo vytýkané jednání zachyceno, je pro účely rozhodnutí zcela dostatečný. Požadavek na ověření fotoaparátu coby pracovního měřidla dle § 3 odst. 1 č. 505/1990 Sb., o metrologii, je absurdní a účelový. Soud neměl žádný důvod předpokládat, že by informace o času zachycení vytýkaného jednání nebyla založena na pravdě. Skutečnost, že samotný ověřovací list ve spisu absentuje, bez dalšího nezakládá důvod nezákonnosti prováděného důkazu. Domníval-li se stěžovatel, že byl v důsledku nich na svých právech zkrácen, mohl si vyžádat doplnění dokazování v této otázce, a to v kterékoliv fázi správního řízení. To však neučinil a tuto námitku uplatnil poprvé až ve správní žalobě, aniž by ji však jakkoli důkazně podložil.

[37] Stěžovatel ke svým nepodloženým tvrzením nenabídl žádné konkrétní důkazy, které by mohly zjištěný skutkový stav zpochybnit. Závěr soudu, že za situace, kdy správní orgán disponuje jasně přehlednou fotografií jednoznačně pořízenou za denního světla a opatřenou konkrétním časovým údajem pořízení, je k prokázání opaku zcela nedostačující stěžovatelovo ničím nepodložené tvrzení, že „[v]*ozidlo bylo na daném místě zaparkováno dne 4. 9. 2014 až po osmnácté hodině*“, je správný.

[38] Rozsah povinnosti soud odůvodnit své závěry musí být posuzován ve světle okolností každého jednotlivého případu. Zároveň tento závazek nemůže být chápán tak, že vyžaduje za všech okolností podrobnou odpověď na každý jednotlivý argument účastníka (srovnej např. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Van de Hurk v. The Netherlands, ze dne 19. 4. 1994, Series No. A 288). To by mohlo vést zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním a kontraproduktivním důsledkům jsoucím v rozporu se zásadou efektivity a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se krajský soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení tak, aby žádná z nich nezůstala bez náležité odpovědi. Odpověď na základní námitky v sobě může v některých případech konzumovat i odpověď na některé námitky dílčí a související.

[39] Stěžovatel se účelově snažil zpochybnit zjištěný skutkový stav, aniž by vůbec tvrdil, že by vozidlo bylo v rozhodné době zaparkováno mimo danou značku. Svoji odlišnou skutkovou verzi ostatně soudům ani nenabídl, natož aby ji řádně důkazně podložil, a proto jeho námitky nejsou způsobilé zjištěný skutkový stav zpochybnit.

IV. Závěr a náklady řízení

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

[41] 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.).

[42] 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 **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. ledna 2018

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu