

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **A. H.,** zastoupený Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje,** se sídlem Komenského náměstí 125, Pardubice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 7. 2015, č. j. KrÚ 50426/2015/ODSH/14, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 4. 10. 2017, č. j. 52 A 87/2015 - 109,

takto:

I. V řízení **se pokračuje.**

II. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

IV. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Dne 29. 4. 2014 v době před 17:39 hod. měl blíže nezjištěný řidič zaparkovat automobil registrační značky X, jehož provozovatelem je žalobce, na ulici Pernerova v Pardubicích v oblasti působnosti značky IP 13c, aniž by uhradil parkovací poplatek. Rozhodnutím Magistrátu města Pardubic ze dne 11. 5. 2015, č. j. OSA/P-7017/15-D/36

(dále jen „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“) byl žalobce shledán vinným ze spáchání správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), v rozhodném znění, a byla mu uložena pokuta ve výši 1500 Kč, neboť jako provozovatel motorového vozidla nezajistil, aby při užití vozidla byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích. Proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podal žalobce odvolání, které žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl.

[2] Žalobu proti napadenému rozhodnutí Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích v záhlaví uvedeným rozsudkem (dále jen „krajský soud“ a „napadený rozsudek“) zamítl. K námitce týkající se prekluze krajský soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 10 As 308/2016, podle kterého odpovědnost fyzické osoby za správní delikt provozovatele vozidla dle § 125f zákona o silničním provozu, ve znění účinném do 6. 11. 2014, zaniká ve stejné lhůtě jako odpovědnost právnické osoby za správní delikt podle zákona o silničním provozu, § 125e tohoto zákona se uplatní analogicky. Správní delikt byl spáchán dne 29. 4. 2014, správní orgán prvního stupně se o něm dozvěděl dne 26. 6. 2014 a správní řízení zahájil dne 23. 3. 2015. Právní moci nabylo rozhodnutí správního orgánu prvního stupně dne 31. 7. 2015. Podmínky subjektivní i objektivní prekluzivní lhůty tak byly dodrženy.

[3] K nesplnění povinnosti učinit nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu před zahájením řízení zaujal krajský soud jasné stanovisko, v němž vyjadřuje subsidiaritu odpovědnosti provozovatele vozidla za správní delikt, která nastupuje tehdy, nepodaří-li se (ani po poučení a výzvě provozovatele) získat indicie, se kterými by bylo možno přestupce dohledat. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 As 110/2015 by bylo 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. Ke splnění podmínky dle § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu postačuje, pokud provozovatel vozidla, ač k tomu byl vyzván, nebyl s to označit pachatele přestupku ve stanovené lhůtě. V posuzované věci byl žalobce k výzvě nečinný, určenou částku neuhradil a osobu řidiče nesdělil. Výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně splňuje podle krajského soudu veškeré zákonné náležitosti, neboť obsahuje dostatečnou identifikaci vozidla, jednání, v němž měl přestupek spočívat, a časové, potažmo místní nezaměnitelné vymezení spáchání přestupku (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 As 310/2016; věc je skutkově odlišná od judikatury citované v žalobě). Údaj o „nějakém lístku“ za čelním sklem by byl ve výroku rozhodnutí nadbytečný.

[4] Ohledně prokázání spáchání správního deliktu krajský soud uvedl, že oznámení o podezření ze spáchání přestupku spolu s fotodokumentací k tomu postačovaly. Důkazy byly provedeny mimo ústní jednání, o čemž byl žalobce řádně a včas vyrozuměn. K použití oznámení o podezření ze spáchání přestupku jako důkazu krajský soud konstatoval, že žalobce nevznesl žádné námitky proti nezaujatosti dotčených policejních strážníků a odkázal na usnesení Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 1319/2017, dle kterého „*k odsouzení za přestupek není nezbytně nutný výslech policistů provádějících měření, neexistují-li objektivní pochybnosti o jeho správnosti…Úřední záznamy totiž mimo jiné nahrazují výpovědi*

policistů, kteří by již, zcela pochopitelně, nemuseli být schopni jednotlivé dopravní přestupky kupř. s odstupem jednoho roku identifikovat a vzájemně od sebe odlišit“. Provedené důkazy byly proto dle krajského soudu dostatečnými k prokázání toho, že vozidlo parkovalo v působnosti dopravní značky IP 13c, přičemž z fotografií nevyplývá, že by se jednalo o zásobovací vozidlo. Tvrzení, že se za sklem nacházel „*nějaký lístek*“, žalobce uplatnil až v žalobě. Navíc je třeba jej považovat za účelové, neboť v průběhu správního řízení žalobce nezaplacení parkování nerozporoval, dokonce požadoval provedení výslechu svědka za účelem objasnění důvodu neuhrazení parkování.

[5] Pro úplnost krajský soud konstatoval, že došlo k naplnění materiálního znaku přestupku, neboť byl porušen zájem společnosti na dodržování pravidel silničního provozu upravený dopravní značkou IP 13c. Závěrem krajský soud uzavřel, že správní orgán prvního stupně nebyl povinen na základě právní úpravy, ale ani na základě individuálních okolností posuzované věci nařídit ústní jednání. Správní orgán prvního stupně řádně provedl dokazování mimo ústní jednání v souladu s § 51 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a žalobce měl možnost seznámit se s obsahem správního spisu před vydáním rozhodnutí, žalobce tak nebyl zkrácen na svých procesních právech.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[6] Proti napadenému rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost. Namítá nedodržení procesního postupu před zahájením řízení, nedostatečně určitou specifikaci místa přestupku ve výroku rozhodnutí, neprokázání spáchání vytýkaného jednání a neexistenci skutkové podstaty správního deliktu provozovatele vozidla.

[7] Řízení bylo dle stěžovatele zahájeno v rozporu s právními předpisy, neboť správní orgán nepokračoval v šetření přestupku, ač k tomu byl povinen. Po učinění výzvy k zaplacení určené částky dle § 125h zákona o silničním provozu měl správní orgán prvního stupně jednoduše zjistit totožnost řidiče tím, že by vyzval provozovatele vozidla k podání vysvětlení a dotázal se ho, kdo jeho vozidlo v rozhodném čase řídil. Správní orgán prvního stupně tak v rozporu s § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu nevyužil všechny nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku.

[8] Dále se stěžovatel domnívá, že ve výroku absentuje přesná specifikace místa údajného protiprávního jednání. Výrok rozhodnutí vymezuje místo spáchání přestupku pouze názvem ulice, ta je ale dlouhá 300 metrů, je upravena různými dopravními značkami a jsou zde parkovací místa zpoplatněná i nezpoplatněná. Stěžovatel poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2015, č. j. 2 As 111/2015 – 42, a domnívá se, že v nyní posuzované věci byla řešena věcně totožná situace. Podle stěžovatele je ve výroku rozhodnutí správního orgánu místo označeno příliš vágně, a není tedy s jistotou seznatelné, zda byl automobil skutečně zaparkován na místě podléhajícím placení parkovného či nikoliv.

[9] Dle stěžovatele také nebylo prokázáno, že by auto bylo skutečně zaparkováno v působnosti dopravní značky IP 13c, neboť to vyplývá pouze z úředního záznamu, který ale není přípustným důkazem. Navíc to, zda vozidlo stálo v působnosti dopravní značky, je právním hodnocením, nikoliv skutkovým tvrzením. Ze samotné

fotodokumentace pouze vyplývá, že vozidlo stojí, nic víc. Ve spise tedy absentují důkazy, či jiné podklady, které by poskytovaly oporu skutkovému stavu, který správní orgány považovaly za základ svých rozhodnutí. V takové situaci stěžovateli postačuje poukázat na jiné možné varianty skutkového děje (např. že vozidlo stálo na místě vyhrazeném pro zásobování, na něž se poplatková povinnost za parkovné nevztahuje). Na posuzovanou věc dle stěžovatele dopadá právní názor vyslovený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2016, č. j. 2 As 217/2015 - 47. Stěžovatel dále namítá, že nebylo zcela prokázáno, že parkovné nebylo uhrazeno. Z fotodokumentace vyplývá, že za sklem automobilu byl umístěn nějaký předmět, mohlo tedy jít o parkovací lístek, přičemž, jak žalobce uvedl v žalobě, parkovací lístek možná nebyl v době pořízení fotografie platný. Závěr krajského soudu o nekonzistentnosti argumentace a pozdním uplatnění námitky považuje stěžovatel za chybný.

[10] Závěrem stěžovatel namítá, že krajský soud se blíže nezabýval tím, zda skutková podstata správního deliktu provozovatele vozidla existuje též ke dni vydání napadeného rozsudku. Argumentuje změnou pojmu „*správní delikt provozovatele vozidla*“ na „*přestupek provozovatele vozidla*“ a namítá, že skutková podstata, za niž byl stěžovatel ve správním řízení sankcionován, v době vydání napadeného rozsudku již neexistovala. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 104/2013 je třeba v souladu s čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod trestnost činu a sankci posoudit podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, co byl čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější. Podle stěžovatele na posuzovanou věc dopadá zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nový přestupkový zákon“), neboť jeho úprava je pro stěžovatele ve výsledku příznivější. Správní orgány se možnou aplikací nového přestupkového zákona vůbec nezabývaly, což činí jejich rozhodnutí nepřezkoumatelnými. Krajský soud nadto pochybil, když z úřední povinnosti nevzal v úvahu, že stěžovatel byl uznán vinným deliktem, jehož skutková podstata již neexistuje.

[11] Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje s názorem krajského soudu vyjádřeným v napadeném rozsudku. Skutkový stav považuje za dostatečně prokázaný a v důvodech kasační stížnosti ze strany žalobce spatřuje čistou účelovost. V celém úseku ulice Pernerova platilo v předmětný den dopravní značení IP 13c + E13 „Zákaz stání bez platné parkovací karty nebo parkovacího poplatku Po – pá 6 – 22 h, So 7 – 12 h“ s vymezením míst a časového rozpětí pro parkování zásobovacích vozů. S ohledem na čas spáchání vytýkaného jednání stěžovatel nemohl parkovat ani na místech určených pro zásobování, neboť to lze konat v době od 11 – 16 hod, resp. 8 – 16 hod. Žalovaný zdůrazňuje, že ze strany strážníků městské policie by zcela jistě nedošlo k zaznamenání přestupku, pokud by parkovné bylo uhrazeno či by stěžovatel parkoval na místě, kde nebyl povinen hradit poplatek.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti. Konstatoval, že stěžovatel je osobou oprávněnou k jejímu podání, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel [§ 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád

správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[13] Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 8. 2. 2018, č. j. 2 As 395/2017 – 39, řízení o kasační stížnosti stěžovatele přerušil podle § 48 odst. 3 písm. d) s. ř. s. Při předběžném posouzení kasační stížnosti totiž shledal, že klíčovou pro posouzení věci samé je otázka ústavnosti § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, jehož zrušení bylo Ústavnímu soudu navrženo Krajským soudem v Ostravě; ten se domníval, že dané ustanovení je v rozporu s ústavním pořádkem, jelikož ukládá povinnost vyžadující nesplnitelné chování, je v rozporu se zásadou presumpce neviny a porušuje právo na spravedlivý proces zejména tím, že omezuje právo odepřít výpověď.

[14] Ústavní soud dospěl v nálezu ze dne 16. 5. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 15/16 (dostupný tak jako ostatní zde uvedená rozhodnutí Ústavního soudu na www.usoud.cz), k závěru, že § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu nestanoví právní povinnost nesplnitelnou, dále že objektivní odpovědnost provozovatele vozidla nepředstavuje zásah do vlastnického práva podle čl. 11 odst. 1 Listiny, není v rozporu se zásadou presumpce neviny podle čl. 40 odst. 2 Listiny a čl. 6 odst. 2 Úmluvy, ani s právem jednotlivce odepřít výpověď zaručeným čl. 37 odst. 1 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy (blíže viz citovaný nález sp. zn. Pl. ÚS 15/16). Návrh Krajského soudu v Ostravě na zrušení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu proto zamítl.

[15] Nejvyšší správní soud se následně zabýval otázkou, zda nedošlo k zániku odpovědnosti za posuzovaný delikt, neboť k této otázce musí správní orgány i správní soudy přihlédnout z úřední povinnosti (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, č. j. 3 As 57/2004 – 39, publ. pod č. 845/2006 Sb. NSS, ze dne 4. 3. 2016, č. j. 2 As 257/2015 - 37, ze dne 22. 2. 2017, č. j. 9 As 226/2016 – 33, a nález Ústavního soudu ze dne 26. 2. 2009, sp. zn. I. ÚS 1169/07). V posuzované věci je zásadní, zda se na zánik trestnosti správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, ve znění do 6. 11. 2014, aplikuje prekluzivní lhůta podle § 125e odst. 3 tohoto zákona anebo roční lhůta podle § 20 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v rozhodném znění. Vzhledem k tomu, že tato otázka byla v obdobné věci usnesením ze dne 16. 5. 2018, č. j. 10 As 2/2018 – 24, předložena rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu, ponechal zdejší soud řízení přerušené až do rozhodnutí rozšířeného senátu.

[16] Usnesením ze dne 29. 5. 2019, č. j. 10 As 2/2018 - 31, rozšířený senát rozhodl, že ohledně této právní otázky žádná rozporná judikatura není. Jakkoliv se v květnu a červnu 2017 původně objevily dva rozdílné právní názory na běh prekluzivní lhůty v těchto věcech, z dalšího vývoje judikatury je zcela zjevné, že judikatura Nejvyššího správního soudu byla fakticky sjednocena. Právní názor vyslovený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 6. 2017, č. j. 10 As 308/2016 - 20, byl následně bezvýjimečně následován v dalších sedmi rozsudcích Nejvyššího správního soudu vydaných během podzimu 2017, roku 2018 a počátku roku 2019, a to různými senáty. Opačný názor se v létě 2017 objevil jen ve dvou rozsudcích Nejvyššího správního soudu, nebyl nijak odůvodněn a byl vysloven spíše na okraj jiného právního názoru, který byl pro věc podstatný. Třetí senát, který byl původcem opačného názoru, posléze sám potvrdil judikaturní linii započatou rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 6. 2017,

č. j. 10 As 308/2016 - 20. Není proto pochyb o tom, že judikatura je fakticky sjednocena (viz body 33 a 34 citovaného usnesení rozšířeného senátu).

[17] Vrácením věci desátému senátu k rozhodnutí a vyslovením výše uvedeného právního názoru rozšířeného senátu odpadla překážka, pro kterou bylo přerušeno i řízení v právě projednávané věci. Nejvyšší správní soud proto výrokem I. tohoto rozsudku rozhodl v souladu s § 48 odst. 6 s. ř. s., že se v řízení pokračuje.

[18] Důvodnost kasační stížnosti Nejvyšší správní soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[19] Posouzení krajského soudu ohledně právní otázky délky a běhu prekluzivní doby odpovědnosti stěžovatele v právě projednávané věci spáchání správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu považuje Nejvyšší správní soud za zákonné a souladné s ustálenou relevantní judikaturou, podle níž je na správní delikty provozovatele spáchané v době před 7. 11. 2014 třeba na základě analogie zákona aplikovat normu dle § 125e zákona o silničním provozu, tedy prekluzivní lhůtu 2 let (subjektivní lhůta) a 4 let (objektivní lhůta), (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 8. 2017, č. j. 9 As 346/2016 - 56, ze dne 2. 10. 2017, č. j. 3 As 266/2016 - 28, ze dne 25. 10. 2017, č. j. 1 As 223/2017 - 38, ze dne 29. 11. 2017, č. j. 1 As 277/2017 - 26, ze dne 5. 6. 2018, č. j. 3 As 46/2017 - 40, ze dne 11. 6. 2018, č. j. 3 As 84/2017 - 19, ze dne 17. 10. 2018, č. j. 7 As 290/2018 - 31 či ze dne 11. 7. 2019, č. j. 10 As 2/2018 - 42). Vzhledem k tomu, že stěžovatel spáchal správní delikt dne 29. 4. 2014 a napadené rozhodnutí nabylo právní moci dne 31. 7. 2015, je zřejmé, že prekluzivní doba odpovědnosti za tento delikt mezitím neuběhla a odpovědnost stěžovatele v nyní projednávané věci v okamžiku nabytí právní moci napadeného rozhodnutí nezanikla. Napadené rozhodnutí ani napadený rozsudek tak v tomto ohledu nemohly být zatíženy vadou, která by způsobovala jejich nezákonnost.

[20] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nesplnění podmínky zahájení řízení o správním deliktu [**III.A.**; kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.]; dále se zabýval určitostí vymezení místa spáchání správního deliktu ve výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně [**III.B.**; § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.] a sérií námitek vznesených proti dokazování [**III.C.**; § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s.]. Konečně posoudil výtku ohledně postupu krajského soudu, který se nezabýval změnou právní úpravy [**III.D.**; § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.].

III.A. *Naplnění podmínky pro zahájení řízení o správním deliktu provozovatele vozidla*

[21] Podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu platí, že *právnická nebo fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že jako provozovatel vozidla v rozporu s § 10 nezajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem*. Podle § 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* [§ 125f odst. 4 písm. a)], nebo *řízení o přestupku zastavil, protože obviněnému*

z přestupku nebylo spáchání skutku prokázáno [§ 125f odst. 4 písm. b)]. Toto 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, dostupný tak jako ostatní zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu na www.nssoud.cz).

[22] Podle § 125h odst. 1 silničního zákona „[o]*becní úřad obce s rozšířenou působností bezodkladně po zjištění nebo oznámení přestupku vyzve provozovatele vozidla, s nímž došlo ke spáchání přestupku, k uhrazení určené částky, pokud a) jsou splněny podmínky podle § 125f odst. 2, b) totožnost řidiče vozidla není známa nebo není zřejmá z podkladu pro zahájení řízení o přestupku a c) porušení je možné projednat uložením pokuty v blokovém řízení*". Podle odst. 4 téhož ustanovení „[v]*ýzva podle odstavce 1 musí obsahovat popis skutku s označením místa a času jeho spáchání, označení přestupku, jehož znaky skutek vykazuje, výši určené částky, datum splatnosti určené částky a další údaje nezbytné pro provedení platby a poučení podle odstavců 6 a 7*". Podle odst. 6 téhož ustanovení „[n]*euhradí-li provozovatel vozidla určenou částku, může obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, který jej vyzval k uhrazení určené částky, písemně sdělit údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku ve lhůtě podle odstavce 3. Toto sdělení se považuje za podání vysvětlení. O tomto postupu poučí obecní úřad obce s rozšířenou působností provozovatele vozidla ve výzvě podle odstavce 1*".

[23] Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu by ovšem bylo „*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 podle § 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 podle § 60 odst. 1 věty za středníkem zákona o přestupcích* […], *nebo dochází-li k řetězení označených osob (označený řidič označí dalšího řidiče atd.), 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*" (viz rozsudek ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015 - 46, dále např. rozsudky ze dne 24. 5. 2017, č. j. 3 As 114/2016 - 46, nebo ze dne 16. 6. 2016, č. j. 6 As 73/2016 - 40).

[24] V posuzované věci správní orgán prvního stupně zaslal stěžovateli výzvu podle § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu, ve které byl rovněž v souladu s § 125h odst. 6 téhož zákona poučen o možnosti sdělit údaje o řidiči, který se přestupku měl dopustit. Stěžovatel zůstal vůči této výzvě pasivní a totožnost řidiče ve stanovené lhůtě správnímu orgánu nesdělil. Lze proto shodně s krajským soudem uzavřít, že podmínka učinění nezbytných kroků ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu byla naplněna. Jelikož stěžovatel neuvedl žádné indicie, na základě kterých by bylo možné pachatele přestupku dohledat, postupoval správní orgán prvního stupně v souladu se zákonem, když řízení o přestupku odložil a zahájil řízení o správním deliktu provozovatele vozidla. První stížní námitka je proto nedůvodná.

III.B. *Vymezení místa spáchání správního deliktu ve výroku rozhodnutí*

[25] Podle § 68 odst. 2 věty první správního řádu musí výrok správního rozhodnutí obsahovat řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1 téhož zákona. Podle § 77 zákona o přestupcích, jenž blíže specifikuje náležitosti výroku rozhodnutí ve věcech přestupků (na řízení o správním deliktu provozovatele vozidla jej však aplikovat nelze), „*výrok rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným, musí obsahovat též popis skutku s označením místa a času jeho spáchání, vyslovení viny, formu zavinění, druh a výměru sankce, popřípadě rozhodnutí o upuštění od uložení sankce (§ 11 odst. 3), o započtení doby do doby zákazu činnosti (§ 14 odst. 2), o uložení ochranného opatření (§ 16), o nároku na náhradu škody (§ 70 odst. 2) a o náhradě nákladů řízení (§ 79 odst. 1)*“.

[26] Z usnesení rozšířeného senátu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 – 73, publ. pod č. 1546/2008 Sb. NSS, 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. V rozhodnutí, jímž se trestá za spáchaný správní delikt, je nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání 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 rozhodnuté, 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.

[27] Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu označení místa spáchání dopravního přestupku či deliktu ve výroku správního rozhodnutí tak, že správní orgán uvede město a ulici, kde k přestupku mělo dojít, zůstává v naprosté většině případů zcela dostačujícím. Smyslem požadavků na určitost popisu skutku ve výroku správního rozhodnutí je zabránit dvojímu postihu za týž delikt, případně záměně deliktu s jiným. K tomuto účelu výše uvedená specifikace místa v kombinaci s uvedením času spáchání deliktu zpravidla postačuje (srov. např. rozsudek ze dne 24. 1. 2018, č. j. 6 As 333/2017 – 31, či ze dne 28. 5. 2015 č. j. 9 As 291/2014 – 39). Nejvyšší správní soud ostatně ve své judikatuře vyhodnotil opakovaně takovéto určení místa deliktu ve výroku správního rozhodnutí v kombinaci s pořízenými fotografiemi jako dostatečné (srov. např. rozsudek ze dne 17. 5. 2017, č. j. 4 As 48/2017 – 34, a tam citovanou judikaturu). Pouze ve skutkově zcela specifické situaci, kdy je sankcionováno neuhrazení stanovené ceny za parkování v ulici, kde vedle sebe existují jak zpoplatněná, tak i nezpoplatněná parkovací místa, musí být z výroku správního rozhodnutí patrné, že vozidlo stálo vskutku v místě, kde je zaplacení daného poplatku uloženo dopravní značkou (rozsudek ze dne 11. 9. 2015, č. j. 2 As 111/2015 – 42). K tomu postačuje uvést úsek ulice, na kterém vozidlo stálo, a fakt, že stálo v místě, kde platil režim placeného parkování (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2016, č. j. 1 As 247/2016 – 30). Pokud však celá ulice podléhá

zpoplatněnému režimu, postačuje označení místa spáchání správního deliktu názvem ulice (srov. rozsudek ze dne 23. 11. 2016, č. j. 2 As 249/2016 – 39).

[28] V projednávaném případě příslušná část výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zní následovně: „[...] *v době před 17:39 hodin dne 29. 4. 2014, kdy byl přestupek zjištěn a zadokumentován, zaparkoval nezjištěný řidič v ulici Pernerova v Pardubicích výše uvedené vozidlo v rozporu se zákonem. Porušil zákaz vyplývající z DZ IP 13c (neuhradil parkovací poplatek)* [...]“. Ve správním řízení nebylo sporné, že celá ulice Pernerova podléhá zpoplatněnému režimu. Stěžovatel to ostatně nijak nezpochybňuje a zpoplatnění míst ke stání v dané ulici sám v řízení před krajským soudem doložil nařízením Statutárního města Pardubic č. 1/2014, které krajský soud provedl jako důkaz během ústního jednání. Na podporu neurčitosti výroku rozhodnutí stěžovatel v řízení před správními soudy uvádí, že v ulici Pernerova jsou i místa určená k zásobování, která režimu zpoplatnění nepodléhají. Sám však výslovně netvrdil, že by na některém z nich jeho vozidlo parkovalo, ani že by jeho vozidlo k zásobování sloužilo. Jak správně uvedl již krajský soud, z fotografií pořízených zasahujícími strážníky policie žádné indicie, že se jednalo o vozidlo určené k zásobování, nevyplynuly. Ačkoli lze tedy souhlasit se stěžovatelem, že identifikace místa spáchání správního deliktu mohla být ve výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně formulována podrobněji, krajskému soudu je třeba přisvědčit, že místo spáchání skutku bylo ve výroku rozhodnutí vymezeno dostatečně určitě. Námitka, působící i v kontextu ostatních výtek a zjištění obsažených ve správním spise účelově, je proto nedůvodná. Pro úplnost musí nicméně Nejvyšší správní soud konstatovat, že se krajský soud ve svém posouzení nijak nevypořádal s žalobcem citovanou judikaturou, zejména se zásadním, výše citovaným rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 111/2015 – 42. Český právní řád sice není založen na precedenčním systému, vnější závaznost předchozí judikatury však vychází z ústavního požadavku zákazu svévole a právní jistoty, jakož i ústavně garantovaného práva na soudní ochranu. Poukazuje-li proto účastník řízení na předchozí soudní rozhodnutí, která považuje pro posouzení věci za zásadní, měl by soud alespoň vysvětlit, z jakého důvodu citované judikaturní pravidlo podle jeho názoru na posuzovaný případ nedopadá.

III.C. *Tvrzené nedostatečné prokázání skutkového stavu*

[29] Podle § 3 správního řádu „[n]*evyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2*“.

[30] Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2017 č. j. 10 As 24/2015 – 71, publ. pod č. 3577/2017 Sb. NSS (které stěžovatelem citovaný rozsudek ze dne 6. 1. 2016, č. j. 2 As 217/2015 – 47, překonalo), „*pokud správní orgány opatří takovou sadu důkazů, z níž po jejich řádném zhodnocení lze učinit závěr o tom, že se obviněný skutku dopustil a zároveň neexistují rozumné důvody zakládající pochybnosti o správnosti a úplnosti skutkových zjištění, změna pasivního postoje obviněného ve správním řízení v aktivitu v soudním řízení zřejmě nepovede k jeho úspěchu.*“ Účelem soudního řízení není v prvé řadě hledat sebemenší pochybení správních orgánů, ale zjistit, zda stěžovatelovy námitky mohly vyvolat důvodné pochybnosti o správnosti

jimi zjištěného skutkového stavu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2017, č. j. 7 As 308/2016 – 80).

[31] V posuzované věci správní orgán prvního stupně vycházel z oznámení o podezření ze spáchání dopravního přestupku vyhotoveného dne 26. 6. 2014 Městskou policií Pardubice a z fotografií stěžovatelova vozidla pořízených v den sankcionovaného jednání. Placená parkovací místa jsou v předmětné oblasti upravena nařízením Statutárního města Pardubice č. 1/2014, ze kterého vyplývá, že ulice Pernerova spadá do lokality II, ve které je stání zpoplatněno v celé délce komunikace. Stěžovatel zjištěný skutkový stav během správního řízení nijak nezpochybňoval, možnosti účastnit se dokazování mimo jednání, o kterém byl řádně a s předstihem vyrozuměn, ani nahlédnout do spisu či vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí nevyužil. Před správními soudy stěžovatel zjištěný skutkový stav zpochybňuje pouze tvrzením, že auto mohlo stát na místě určeném pro zásobování a že lístek umístěný za čelním sklem by mohl být parkovacím lístkem, byť možná neplatným. Takováto tvrzení nemohou dle Nejvyššího správního soudu relevantním způsobem zpochybnit zjištěný skutkový stav. Stěžovatel ve správním řízení ani před správními soudy netvrdil, že jeho vozidlo sloužilo k zásobování, přičemž z fotografií pořízených zasahujícími strážníky policie žádné indicie, že se jednalo o vozidlo určené k zásobování, nevyplynuly. Tvrzení stěžovatele o existenci „nějakého předmětu", který by mohl být parkovacím lístkem, byť možná neplatným, na závěru správních orgánů, že parkování nebylo zaplaceno, nic nemění. Sám stěžovatel ve správním řízení navrhoval konání jednání za účelem výslechu svědka, který by vysvětlil, proč nezaplatil. K použití oznámení o podezření ze spáchání přestupku Nejvyšší správní soud uvádí, že již na základě citované právní úpravy a fotografií založených ve spise (tedy i bez daného oznámení) lze dovodit, že stěžovatelovo vozidlo stálo na zpoplatněném místě bez zaplacení, a tudíž neoprávněně. Správní orgány proto byly oprávněny využít i výše označené oznámení o podezření ze spáchání přestupku jako podpůrný důkaz k prokázání protiprávního jednání stěžovatele (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2016, č. j. 2 As 249/2016 – 39). S ohledem na výše uvedené má Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem za to, že z důkazů provedených ve správním řízení vyplývá, že vozidlo stálo v úseku placeného parkování tak, jak je uvedeno ve výroku a odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (a potažmo i v napadeném rozhodnutí). Podklady založené ve spisu jsou přesvědčivým důkazem protiprávnosti jednání, zároveň neexistovaly žádné rozumné důvody zakládající pochybnosti o správnosti a úplnosti skutkových zjištění. Nejvyšší správní soud proto považuje námitku zpochybňující správním orgánem řádně zjištěný skutkový stav za nedůvodnou.

III.D. *Změna právní úpravy*

[32] Podle čl. 40 odst. 6 Listiny „[t]*restnost činu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější*". Tento požadavek ostatně pro správní orgány vyplývá též přímo z § 2 odst. 1 nového přestupkového zákona, který nabyl účinnosti dne 1. 7. 2017.

[33] Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 – 46, publ. pod č. 3528/2017 Sb. NSS, *„[r]ozhoduje-li krajský soud ve správním soudnictví o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o*

vině a trestu za správní delikt v situaci, že zákon, kterého bylo použito, byl po právní moci správního rozhodnutí změněn nebo zrušen, je povinen přihlédnout k zásadě vyjádřené ve větě druhé čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle níž se trestnost činu posoudí a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, kdy byl trestný čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější."

[34] V posuzované věci je podstatné, že v době rozhodování správních orgánů (tedy v roce 2015) nový přestupkový zákon ještě nenabyl účinnosti a zákon vymezující v dané věci skutkovou podstatu a sankci, tedy zákon o silničním provozu, nebyl novelizován. Proto se správní orgány nemohly zabývat jejich případnou aplikací. V době rozhodování krajského soudu již byl nový přestupkový zákon sice účinný a současně byl novelizován zákon o silničním provozu, stěžovatel však možné užití později účinného zákona v žalobě nenamítal. Krajský soud se proto touto otázkou *výslovně* nezabýval. Z judikatury plyne, že pouhá skutečnost, že krajský soud k otázce, kterou se musí z úřední povinnosti zabývat, mlčí, neznamená bez dalšího nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 11. 2017, č. j. 1 As 305/2017 - 32, dospěje-li soud k závěru, že později účinná právní úprava není pro pachatele příznivější, a není ji tedy třeba aplikovat, nemusí tuto svou úvahu sdělovat v odůvodnění rozhodnutí.

[35] Tak je tomu též v posuzovaném případě, neboť zákon o silničním provozu ve znění účinném od 1. 7. 2017 není pro stěžovatele v žádném ohledu příznivější. Ustanovení relevantní v posuzované věci – zejm. § 10 odst. 3, § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu – zůstávají v zásadě bez změny. Přijetím nové právní úpravy došlo pouze k terminologické změně; § 125f zákona o silničním provozu již nehovoří o „*právnické nebo fyzické osobě*" a „*správním deliktu*", ale o „*provozovateli vozidla*" a „*přestupku*". Skutková podstata přestupku provozovatele vozidla však zůstala totožná, včetně zachování objektivní odpovědnosti nepodnikající fyzické osoby i výše možné sankce. Ani zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich nepřináší pro stěžovatele z hlediska konkrétního posouzení jeho viny a trestu příznivější úpravu.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[36] Z výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že nebyly naplněny tvrzené důvody kasační stížnosti, a proto ji podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[37] Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovaný netvrdil, že by mu nad rámec jeho běžné činnosti jakékoli náklady vznikly. Proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že se žalovanému náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 19. srpna 2019

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu