



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Mgr. Petrem Sedlákem, Ph.D. ve věci

žalobce: M. M.
bytem X

proti
žalovanému: Krajský úřad Jihomoravského kraje, odbor dopravy
sídlem Žerotínovo náměstí 449/3, 601 82 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 2. 2018, č. j. JMK 25332/2018, sp. zn. S-JMK 21550/2018/OD/VW

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se žalobou doručenou Krajskému soudu v Brně dne 25. 4. 2018 domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 2. 2018, č. j. JMK 25332/2018, sp. zn. S-JMK 21550/2018/OD/VW (dále též „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Židlochovice, odbor dopravy (dále jen

„správní orgán prvního stupně“), ze dne 13. 12. 2017, č. j. 110200/2016-9 (dále též „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“).

2. Podle rozhodnutí správního orgánu prvního stupně měl žalobce spáchat přestupek (dříve správní delikt) 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 ke dni vydání napadeného rozhodnutí, tím, že jako provozovatel motorového vozidla reg. značky X v rozporu s § 10 zákona o silničním provozu nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemní komunikaci, když automatizovaným technickým prostředkem používaným při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích bez obsluhy bylo zjištěno, že dne 4. 8. 2016 v 13:06 hod. v Židlochovicích, na ul. Žerotínovo nábřeží, sil. II/425 v km 7,6, blíže neustanovený řidič vozidla reg. značky X. překročil nejvyšší dovolenou rychlost v obci o méně než 20km/h, když v místě, kde je nejvyšší dovolená rychlost 50 km/h, jel rychlostí 66 km/h, resp. 63 km/h (dle toleranční odchylky), čímž došlo k porušení § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu a ke spáchání přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu. Žalobci byla uložena pokuta ve výši 1.500 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč.

II. Obsah žaloby

3. Žalobce spatřoval nezákonnost postupu žalovaného obecně v tom, že dostatečně nepřezkoumal rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy.
4. Správní orgán prvního stupně opřel své rozhodnutí o zejména o vyjádření Městské policie Židlochovice a o jeho přílohu, kterou je výstup (fotografie a doprovodné údaje) z měření doplněný o tzv. kontrolní mřížku sestávající se ze „žluté kolmice“ a radarového svazku. Z toho vyplývá, že prvotní výstup z měření silničním rychloměrem AD9T, obsahující pouze fotografii a doprovodné informace, není bez dalšího posouzení onou „mřížkou“ důkazem. Žalovaný pak považoval takové doplnění původního výstupu o kontrolní mřížku za dokazování ve smyslu § 51 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), o kterém měl být žalobce vyrozuměn. Žalobce však o provádění důkazů posuzováním, zda se měřené vozidlo nachází v prostoru radarového svazku, vyrozuměn nebyl, čímž se správní orgán prvního stupně dopustil pochybení, kterým byl žalobce krácen na svých procesních právech.
5. Žalobce dále spatřoval nezákonnost rozhodnutí správního orgánu prvního stupně v tom, že tento zahájil dne 3. 3. 2017 proti žalobci řízení, i když přitom disponoval pouze původní fotografií pořízenou silničním rychloměrem (tj. nedoplněnou o kontrolní mřížku). Správní orgán prvního stupně tak měl rezignovat na svou základní povinnost danou mu ustanovením § 3 správního řádu a obvinil žalobce bez řádného a dostatečného šetření skutkové podstaty přestupku (dříve správního deliktu). V souvislosti s tímto správní orgán prvního stupně měl dle názoru žalobce dále rezignovat i další šetření formálních a materiálních náležitostí přestupku, kdy např. nezjišťoval, zda domnělé porušení pravidel silničního provozu mělo za následek dopravní nehodu, což by vyloučilo odpovědnost žalobce za přestupek (dříve správní delikt).
6. Dále měl žalobce rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a v důsledku toho také napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné. Oba správní orgány totiž uvedly, že výsledek měření, tj. fotografii pořízenou rychloměrem AD9T, je nutné ověřit pomocí

vyhodnocovací šablony (kontrolní mřížky). Přitom samy správní orgány toto posouzení neprovedly, ale pouze vyšly z prostého vyjádření městské policie. Správní spis však neobsahuje žádný dokument prokazující to, že by osoba provádějící v rámci Městské policie Židlochovice posuzování snímků pořízených rychloměrem ADT9 byla pro tuto činnost řádně proškolená. Je-li nutné posoudit výstup z měřicího zařízení měřidlem (v daném případě „mřížkou se žlutou kolmicí“), je dle názoru žalobce správní orgán povinen použít tzv. stanovené měřidlo ve smyslu § 3 odst. 3 písm. b) zákona č. 505/1990 Sb., o metrologii, ve znění pozdějších předpisů. Správní spis však žádný dokument o ověření předmětného měřidla neobsahuje.

7. Žalovaný zasáhl do legitimního očekávání žalobce, když ve skutkově shodném případě tentýž orgán svým rozhodnutím ze dne 6. 6. 2017, č. j. JMK 81184/2017, zrušil napadené rozhodnutí správního orgánu prvního stupně s odůvodněním, že „[p]o přezkoumání spisové fotodokumentace musí odvolací orgán konstatovat, že se motocykl nacházel mimo oblast radarového svazku, a nelze tedy s jistotou určit, zda naměřená hodnota patřila tomuto motocyklu.“ Žalovaný tímto porušil povinnost vyplývající z § 2 odst. 4 správního řádu, tj. rozhodovat ve skutkově shodných nebo podobných případech tak, aby nevznikaly nedůvodné rozdíly.
8. Naposledy měl žalobce za to, že správní orgán prvního stupně v rozporu s přílohou zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, v rozhodném znění (dále jen „zákon o správních poplatcích“), vyměřil žalobci poplatek za vydání první fotokopie ze správního spisu. Žalovaný se následně se související odvolací námitkou vypořádal nedostatečně, když pouze odkázal na její vypořádání správním orgánem prvního stupně.

III. Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný v rámci svého vyjádření ze dne 13. 6. 2018, které zdejšímu soudu došlo dne 18. 6. 2018, navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. K samotným žalobním námitkám konstatoval následující.
10. Bílé úsečky na snímku, který je výstupem z rychloměru, jsou pouze orientační. Proto následuje ověření výsledku měření pomocí vyhodnocovací šablony, tj. znovu se kontroluje další průběh signálu po změření rychlosti, a pokud by se o více než o stanovenou chybu odlišoval, je měření anulováno, jinak je považováno za správné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 9. 2017, č. j. 6 As 164/2017-39). Příložením kontrolní šablony není provedením důkazu, pouze ověřením stávajícího důkazu. Žalobce se ostatně s těmito podklady mohl seznámit, pokud by se dostavil k dokazování mimo ústní jednání, které bylo provedeno dne 12. 12. 2017.
11. Správní orgán prvního stupně se zabýval jak formálními, tak materiálními znaky přestupku provozovatele vozidla na str. 8 jeho rozhodnutí. Tvzení o dopravní nehodě považoval žalovaný za účelové, V průběhu řízení před správními orgány tuto skutečnost nenamítal a ze spisového materiálu nijak nevyplývalo, že by k dopravní nehodě došlo.
12. Součástí správního spisu je osvědčení, že osoba, která ověření snímku provedla, byla k tomuto řádně proškolená. S tímto dokumentem se žalobce opět mohl seznámit, pokud by se dostavil k dokazování mimo ústní jednání. Námitku, že ověřovací mřížka je stanoveným měřidlem podléhající kalibraci, považoval žalovaný za zcela nedůvodnou.
13. K odkazu žalobce na jiné rozhodnutí žalovaného konstatoval, že toto se týkalo jiného případu s jinými skutkovými okolnostmi. V rámci nyní posuzovaného případu bylo

skutkové zjištění dostatečné a obě rozhodnutí byla řádně odůvodněna. Žalovaný neporušil § 2 odst. 4 správního řádu, neboť posuzuje každý případ podle jeho okolností.

14. Naposledy setrval na tom, že správní spis vedený o přestupku provozovatele vozidla není daňovým spisem a na pořízení kopie z tohoto se tedy nevztahuje ustanovení zákona o správních poplatcích a předmětný poplatek byl žalobci stanoven zcela v souladu s právními předpisy.

IV. Ústní jednání

15. Ve věci proběhlo dne 26. 8. 2020 jednání před Krajským soudem v Brně, a to za účasti žalobce a žalovaného.
16. Po shrnutí obsahu soudního spisu a sdělení obou účastníků řízení, že setrvávají na obsahu svých písemných podání, přistoupil soud k dokazování, kdy provedl jako důkaz listiny, které si vyžádal od správního orgánu prvního stupně, tj. návod k obsluze radarového měřiče rychlosti AD9, a od Městské policie Židlochovice, tj. dokument s názvem „Vyhodnocení záznamů ze zařízení Ramer 7CCD*, Ramer 7M*, Ramer 10, AD9“.
17. Účastníci řízení v rámci ústního jednání setrvali na stanoviscích a návrzích uvedených v jejich předchozích písemných podáních. Žalobce nad rámec obsahu žaloby konstatoval svou teorii o tom, že řidič motocyklu, jehož je žalobce provozovatelem, jel v předmětný okamžik hluboko pod rychlostí 50 km/h, neboť si byl vědom umístění silničního radaru v Židlochovicích. Ve stejný či velice obdobný okamžik však mělo kolem radaru projet jiné vozidlo, které tento zaktivovalo, avšak došlo již/až k vyfocení motocyklu žalobce.

V. Posouzení věci krajským soudem

18. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“)], jakož i řízení předcházející jeho vydání, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). O žalobě soud rozhodl po nařízeném soudním jednání, neboť žalobce vyslovil s rozhodnutím věci bez nařízení jednání svůj nesouhlas.
19. Ze spisu vyplynuly následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné, skutečnosti.
20. Správnímu orgánu prvního stupně bylo dne 9. 8. 2016 Městskou policií Židlochovice doručeno oznámení přestupku, kde bylo uvedeno, že automatizovaným technickým prostředkem používaným při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích bylo zjištěno, že dne 4. 8. 2016 v 13:06 hod. v obci Židlochovice, na ul. Žerotínovo nábřeží, sil. II/452 v km 7,6 blíže neustanovený řidič vozidla r. z. X překročil nejvyšší dovolenou rychlost, stanovenou zvláštním právním předpisem nebo dopravní značkou, v obci o méně než 20 km/h, kdy v místě, kde je nejvyšší dovolená rychlost 50 km/h, jel rychlostí 66 km/h (dle toleranční odchylky měření 3 km/h). Měření rychlosti jízdy předmětného vozidla bylo provedeno „přístrojem RAMER AD9T“, výr. číslo 15/0500, který pracuje v automatizovaném režimu bez obsluhy, přičemž zařízení mělo v době zjištění přestupku platné ověření (viz č. 1. 4 správního spisu) a bylo nastaveno proškolenými strážníky Městské policie dle návodu k obsluze.
21. Správní orgán prvního stupně zaslal dne 9. 8. 2016 dle § 125h zákona o silničním provozu žalobci jakožto provozovateli vozidla výzvu k zaplacení určené částky nebo ke sdělení údajů totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku, a to ve lhůtě do 15 dnů od

doručení. Jelikož na tuto výzvu správní orgán prvního stupně neobdržel od žalobce odpověď, přistoupil k odložení projednávání věci přestupku, neboť do 60 dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě (viz č. 1. 6 správního spisu).

22. Dne 3. 3. 2017 vydal správní orgán prvního stupně pod č. j. 110200/2016-3 příkaz, dle kterého se žalobce dopustil správního deliktu provozovatele vozidla dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, ve znění účinném do 30. 6. 2017, tím, že jako provozovatel motorového vozidla reg. značky 8B 5957 v rozporu s § 10 zákona o silničním provozu nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu.
23. Proti tomuto podal žalobce dne 24. 3. 2017 odpor (č. 1. 8 správního spisu), na základě kterého vydal správní orgán prvního stupně dne 2. 8. 2017 oznámení o pokračování zahájeného správního řízení ve věci správního deliktu provozovatele vozidla, vyrozumění o provedení důkazů mimo ústní jednání a vyrozumění o možnosti vyjádřit se k podkladům před vydáním rozhodnutí. Dne 6. 9. 2017 bylo provedeno dokazování mimo ústní jednání, na které se žalobce dostavil a na kterém požádal o vyhotovené kompletní kopie spisu. Za tyto kopie mu byl účtován poplatek ve výši 105 Kč, s čímž žalobce nesouhlasil (č. 1. 10 správního spisu).
24. V návaznosti na provedené dokazování zaslal žalobce dne 15. 9. 2017 správnímu orgánu prvního stupně vyjádření k podkladům pro rozhodnutí, v rámci kterého se domáhal doplnění správního spisu a navrácení uhrazené částky na dle něj neoprávněně vyměřený správní poplatek. V souvislosti s tímto požádal správní orgán prvního stupně Městskou policii Židlochovice o posouzení fotodokumentace přestupku (správního deliktu). Městská policie Židlochovice v rámci své odpovědi ze dne 20. 9. 2017, ke které přiložila radarový snímek doplněný o tzv. kontrolní mřížku (šablonu), uvedla, že předmětné vozidlo bylo správně změřeno, neboť se nachází v prostoru vyznačeném „[...] žlutou kolmicí a správně vyjíždí z prostoru radarového svazku“ (č. 1. 13 správního spisu). Dále byl správní spis mimo jiné doplněn o kopii osvědčení strážníka Městské policie Židlochovice, který podle výstupu z měření předmětný silniční rychloměr nastavoval (č. 1. 14 správního spisu).
25. Správní orgán prvního stupně oznámením ze dne 9. 11. 2017 vyrozuměl žalobce o provedení důkazů mimo ústní jednání, přičemž dané oznámení bylo žalobci doručeno dne 20. 11. 2017. Dne 12. 12. 2017 bylo provedeno dokazování mimo ústní jednání, na které se žalobce nedostavil. Na daném dokazování byly provedeny důkazy mimo jiné i odpovědí Městské policie Židlochovice ze dne 20. 9. 2017 a osvědčením strážníka Městské policie Židlochovice k používání určitých typů silničních rychloměrů (mj. i typu AD9T).
26. Správní orgán prvního stupně následně dne 13. 12. 2017 vydal rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, kterým shledal žalobce vinným ze spáchání správního deliktu (nyní přestupku) dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu a uložil mu pokutu ve výši 1.500 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč.
27. Proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podal žalobce dne 10. 1. 2018 blanketní odvolání, které na základě výzvy správního orgánu prvního stupně doplnil o důvody podáním ze dne 31. 1. 2018. Žalovaný přezkoumal rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, vypořádal se s odvolacími námitkami žalobce a dospěl k závěru, že předmětné rozhodnutí je zákonné a odvolání napadeným rozhodnutím ze dne 13. 2. 2018 zamítl.

Námitky týkající se posouzení výstupu měření

28. Žalobce nejprve namítal, že správní orgán prvního stupně opřel své rozhodnutí o zejména o vyjádření Městské policie Židlochovice ze dne 20. 9. 2017 a o jeho přílohu, přičemž však tyto neprovedl jako důkaz a případně o jejich provedení ani žalobce nevyrozuměl.
29. Ze správního spisu však vyplývá, že žalobce byl o v pořadí druhém dokazování mimo ústní jednání vyrozuměn oznámením ze dne 9. 11. 2017, které bylo dle přiložené doručenký žalobci doručeno dne 20. 11. 2017 (č. 1. 17 správního spisu). Následně pak správní orgán prvního stupně přistoupil dne 12. 12. 2017 k avizovanému dokazování, na které se žalobce i přes vyrozumění nedostavil.
30. Námitka o neprovedeném dokazování vyjádřením Městské policie Židlochovice ze dne 20. 9. 2017 a jeho přílohou a o absenci předchozího vyrozumění žalobce o provedeném dokazování je tudíž nedůvodná.
31. Ve vztahu k posouzení záznamu o měření dále namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně pro pouhé převzetí závěrů Městské policie Židlochovice, která posuzovala výstup ze silničního radaru pomocí tzv. kontrolní mřížky (šablony). Žalobce v podstatě namítal nesprávně provedené dokazování záznamem ze silničního radaru.
32. Krajský soud k tomuto uvádí, že ač správní orgán prvního stupně odkazoval na obsah sdělení městské policie, žalovaný (sic stručně) posoudil záznam doplněný o kontrolní mřížku sám, kdy s odkazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu konstatoval, že výsledek měření je ověřen pomocí vyhodnocovací šablony, „[...] tedy znovu se kontroluje další průběh signálu po změření rychlosti, a pokud by se o více než stanovenou chybu odlišoval, je měření anulováno, jinak je považováno za správné [...]“. Oba správní orgány však uváděly, že měření proběhlo v souladu s návodem, aniž by byl tento obsahem správního spisu a poukazovaly na záznam doplněný šablonou, přičemž však návod o šabloně či kontrolní mřížce nehovoří. Z úřední činnosti je soudu známo, že se výstupy ze silničních radarů typu AD9T posuzují pomocí šablony, o jejímž použití hovoří dokument „Vyhodnocení záznamů ze zařízení Ramer 7CCD*, Ramer 7M*, Ramer 10, AD9“.
33. Z důvodů uvedených v předcházejícím odstavci požádal krajský soud správní orgán prvního stupně a Městskou policii Židlochovice o doložení návodu k obsluze silničního radaru typu AD9 a listiny pojednávající o vyhodnocení měření se šablonou. V rámci ústního jednání následně přistoupil jejich provedení jako důkazu za účelem odstranění pochybností o správnosti měření (viz bod 16 odůvodnění tohoto rozsudku). Při porovnání záznamu z měření doplněného o šablonu, s textem návodu k obsluze a dokumentu „Vyhodnocení záznamů ze zařízení Ramer 7CCD*, Ramer 7M*, Ramer 10, AD9“, dospěl zdejší soud k závěru, že měření proběhlo správně a že naměřená hodnota rychlosti patří motocyklu zachycenému na fotografii, která je součástí záznamu.
34. Z kapitoly 4.1 návodu k obsluze silničního rychloměru se podává, že odjíždějící vozidla (jak tomu bylo i v nyní projednávané věci) jsou rychloměrem snímána až po ukončení celého cyklu měření a po zjištění konce vozidla (str. 21 návodu). Dále je na str. 140 návodu uvedeno, že u vozidla na odjezdu musí být vozidlo zobrazeno včetně oblasti, kdy vyjíždí z radarového svazku. Současně není v návodu nikde uvedeno, že se na snímku pořízeném silničním rychloměrem musí vozidlo ani částečně nacházet v radarovém svazku.
35. Z dokumentu „Vyhodnocení záznamů ze zařízení Ramer 7CCD*, Ramer 7M*, Ramer 10, AD9“ vyplývá, že při doplnění záznamu vozidla na odjezdu o předmětnou šablonu (kontrolní mřížku) musí toto vyjíždět ze svazku, tj. konec vozidla musí být mezi kolmicemi v místě bodů. I pouhým okem lze pak porovnat posuzovaný výstup z radaru

doplňený o kontrolní mřížku s typovým správným zobrazením motocyklu v předmětném dokumentu pojednávajícím o vyhodnocení záznamu, přičemž lze dojít k závěru, že nyní hodnocený záznam odpovídá pozici příkladného zaznamenání motocyklu na odjezdu. Současně se nikde na snímku pořízeném silničním radarem nenachází žádné další jiné vozidlo ani snad jeho stín či odlesk, které by alespoň částečně prokazovaly žalobcovu teorii o změření jiného vozidla v daný okamžik.

36. Na základě výše uvedeného a doplněného dokazování dospěl krajský soud k závěru, že měření rychlosti předmětného žalobcova vozidla (motocyklu) bylo provedeno v souladu s návodem k obsluze a odpovídá požadavkům uvedeným v dokumentu „Vyhodnocení záznamů ze zařízení Ramer 7CCD*, Ramer 7M*, Ramer 10, AD9“. Soud tudíž nemá pochybnosti o tom, že naměřená hodnota rychlosti patřila předmětnému motocyklu a že byla změřena správně.
37. Žalobce v souvislosti s měřením naposledy rozporoval tu skutečnost, že pokud je nutné posoudit výstup z měřicího zařízení kontrolní mřížkou, jedná se v takovém případě o samostatné měřidlo podle zákona o metrologii, kdy by měl správní spis obsahovat ověření takového měřidla. V projednávané věci však šablona představuje funkci silničního rychloměru, který tuto vkládá do záznamu automaticky (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2019, č. j. 1 As 447/2018-46). Tudíž se nejedná o samostatné měřidlo, o jednu se součástí již stávajícího a ověřeného měřidla, který dle názoru zdejšího soudu nepotřebuje samostatné ověření postupem dle zákona o metrologii.
38. Krajský soud uzavírá, že na základě uvedeného v bodech 28-37 odůvodnění tohoto rozsudku vyhodnotil skupinu námitek napadajících provedení a posouzení záznamů ze silničního rychloměru jako nedůvodné.

Nezákonnost zahájení řízení

39. Žalobce v návaznosti na námitky stran nezákonnosti posouzení výstupu měření doplněného o šablonu namítal také nezákonnost zahájení předmětného správního řízení dne 3. 3. 2017, neboť měl správní orgán prvního stupně obvinít žalobce bez řádného a dostatečného šetření.
40. Podle § 3 správního řádu nevyplývá-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 správního řádu.
41. Ustanovení § 3 správního řádu a v něm vyjádření zásada materiální pravdy je následně konkretizováno v § 50 a násl. správního řádu, který je věnován podkladům pro vydání rozhodnutí. Pokud má být například v řízení uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjišťovat všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i neprospěch toho, komu má být tato povinnost uložena (obdobně viz JEMELKA, Luboš a kol. Správní řád: komentář. 6. vydání. Praha: C.H. Beck, 2019, s. 38).
42. Jak vyplývá z citace předmětných ustanovení správního řádu i z odborné literatury, zjištění skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti, tj. dle terminologie užívané žalobcem provedení „řádného a dostatečného šetření“, je předmětem až správního řízení, nikoliv postupu před jeho zahájením. Žalobce se tak mýlí, pokud má za to, že již před zahájením řízení o správním deliktu měl mít správní orgán dostatečně zjištěný skutkový stav věci.
43. Nyní projednávaný případ je v souvislosti se zjištěním stavu věci na začátku správního řízení specifický v tom, že řízení bylo zahájeno tak, že správní orgán prvního stupně na

základě oznámení Městské policie Židlochovice o přestupku vydal dne 3. 3. 2017 pod č. j. 110200/2016-3 příkaz. Proti tomuto podal žalobce dne 24. 3. 2017 odpor, v důsledku čehož správní orgán prvního stupně pokračoval v řízení o správním deliktu podle správního řádu, o čemž žalobce vyrozuměl přípisem ze dne 2. 8. 2017.

44. Podle § 46 odst. 1 správního řádu platí, že řízení z moci úřední je zahájeno dnem, kdy správní orgán oznámil zahájení řízení účastníkovi uvedenému v § 27 odst. 1 doručením oznámení nebo ústním prohlášením, a není-li správnímu orgánu tento účastník znám, pak kterémukoliv jinému účastníkovi. Oznámení musí obsahovat označení správního orgánu, předmět řízení, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby. Dle třetího odstavce tohoto ustanovení platí, že oznámení o zahájení řízení může být spojeno s jiným úkonem v řízení.
45. Ustanovení § 150 odst. 1 správního řádu stanovuje, že povinnost v řízení z moci úřední a ve sporném řízení lze uložit formou písemného příkazu. Příkaz může správní orgán vydat, považuje-li skutkové zjištění za dostatečné; vydání příkazu může být prvním úkonem v řízení. Není-li vydání příkazu prvním úkonem v řízení, nemusí příkaz obsahovat odůvodnění.
46. Příkaz byl v nyní projednávané věci vydán jako první úkon v řízení. Za takové situace má příkaz dvojí povahu. Za prvé představuje nepravomocné rozhodnutí o správním deliktu, které se stane pravomocným, není-li proti němu podán odpor, a za druhé suplují oznámení o zahájení řízení, neboť obsahuje veškeré náležitosti podle § 46 odst. 1 správního řádu. Je-li pak proti příkazu podán odpor, příkaz se ruší a správní orgán pokračuje v řízení. Poněvadž žádný právní předpis neumožňuje správnímu orgánu za této situace (znovu) zahájit správní řízení, zrušený příkaz nutně nahrazuje oznámení o zahájení správního (přestupkového) řízení. To znamená, že sice přestává působit jako rozhodnutí o správním deliktu, neboť tato jeho funkce se podáním odporu ruší, nicméně zůstává dále existovat jakožto oznámení o zahájení řízení (obdobně k povaze příkazu jakožto oznámení o zahájení řízení vydaného dle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 12. 2015, č. j. 2 As 216/2015-44).
47. I kdyby zdejší soud došel k tomu závěru, že pro vydání příkazu neměl správní orgán prvního stupně zjištěn skutkový stav dostatečně, nedošlo v nyní projednávané věci k zásahu do práv žalobce. Ten totiž podal proti předmětnému příkazu odpor, na základě kterého byl příkaz jakožto nepravomocné rozhodnutí zrušen a bylo pokračováno ve správním řízení, ve kterém přistoupil správní orgán prvního stupně dokonce ke dvojímu dokazování. K jakýmkoliv nedostatkům příkazu jakožto nepravomocnému rozhodnutí pak krajský soud nepřihlíží, neboť příkazu v okamžiku jeho zrušení zůstává pouze funkce oznámení o zahájení řízení, přičemž k tomuto se soud již vyjádřil výše v bodě 42 odůvodnění tohoto rozsudku.
48. Krajský soud tudíž uzavírá, že námitku žalobce spočívající v nezákonném zahájení správního řízení pro nedostatečně zjištěný skutkový stav pouze na základě oznámení Městské policie Židlochovice o přestupku vyhodnotil jako nedůvodnou.
49. Vzhledem k recentnímu nálezu Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 4/20, se zdejší soud zabýval také možností zániku odpovědnosti žalobce za nyní projednávaný správní delikt (přestupek) uplynutím promlčecí doby dle § 30 až § 32 zákona o silničním provozu a zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“). Ke dni vydání napadeného rozhodnutí, resp. jeho doručení žalobci však neuplynula ani promlčecí doba,

ani tři roky od spáchání správního deliktu. I tato podmínka projednání předmětného správního deliktu tak byla splněna.

Absence zkoumání dopravní nehody jako následku

50. Pokud žalobce nedostatek rozhodnutí správního orgánu prvního stupně spatřoval v nezkoumání toho, zda delikt neměl za následek dopravní nehodu, tak krajský soud nijak nezpochybňuje, že absence dopravní nehody je nutnou podmínkou k tomu, aby mohl být provozovatel postižen za správní delikt provozovatele vozidla. Nicméně v případě podmínky „absence následku v podobě dopravní nehody“ se jedná o prokázání negativní skutečnosti, která může být bez pochybností „prokázána pouze prokázáním“ komplementární pozitivní skutečnosti, jelikož pouze ta existenci prokazované negativní skutečnosti vylučuje. Absenci následku v podobě dopravní nehody tak lze prokázat pouze tím, že následkem jednání byla dopravní nehoda.
51. V souzené věci lze na negativní skutečnost (absenci dopravní nehody) usuzovat i z „příčin a následků“, tedy ze zjištěného stavu, ze kterého nic nenasvědčuje tomu, že by při spáchání deliktního jednání (v době 13:06 dne 4. 8. 2016, spočívající v překročení nejvyšší dovolené rychlosti) byla způsobena dopravní nehoda. Skutečnost, že deliktní jednání by mělo za následek dopravní nehodu, netvrdí ostatně ani žalobce.
52. Z obsahu správního spisu jasně vyplývá, že motocykl žalobce je nepoškozený a fotografie (resp. snímek – výstup z použitého rychloměru), která je obsahem správního spisu, vylučuje, že by došlo v okamžiku a místě zjištění správního deliktu k nehodě, jejíž příčinou by bylo překročení nejvyšší dovolené rychlosti.
53. Po žalovaném, resp. správním orgánu prvního stupně je požadováno, aby učinil předmětem dokazování negativní skutečnost, jejíž prokazování je v případech, kdy skutková zjištění z místa ničemu takovému nenapovídají, v podstatě nemožné a v rovině tzv. negativní důkazní teorie, ke které se přihlásil i Nejvyšší správní soud již např. v rozsudku ze dne 26. 7. 2006, č. j. 3 Azs 35/2006-104, publikovaném pod č. 951/2006 Sb. NSS: „Postup krajského soudu, jenž zamítl návrh na ustanovení zástupce (§ 35 odst. 7 s.r.s.) s odůvodněním, že stěžovatelka neprokázala tvrzení o své majetkové situaci listinnými důkazy, přičemž tato tvrzení stěžovatelky spočívala v tom, že nemá žádný majetek ani příjmy, je vadný a je důvodem pro zrušení takového usnesení. Krajský soud svým postupem popřel tzv. negativní důkazní teorii, podle níž nelze dokazovat neexistující skutečnosti.“ Podobně Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 7. 4. 2010, sp. zn. I. ÚS 22/10, konstatoval, že „[p]ovinnost tvrzení a zejména prokazování má však své mantinely, mezi něž patří uplatnění pravidla 'neexistence se neproazuje,' vycházející z tzv. negativní důkazní teorie, neboť po nikom nelze spravedlivě požadovat, aby prokázal reálnou neexistenci určité právní skutečnosti“ (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 7. 2013, č. j. 6 As 59/2012-45). Akceptace negativní důkazní teorie se objevuje i v další navazující judikatuře Nejvyššího správního soudu.
54. S ohledem na uvedené lze uzavřít, že by bylo jistě vhodné, aby správní orgán prvního stupně, příp. žalovaný ve vztahu k absenci tohoto následku uvedl, z čeho dovozuje, že nedošlo k dopravní nehodě. Skutkový stav je však v posuzovaném případě zjištěn natolik dostatečně, že splnění uvedené podmínky vyplývá ze správního spisu, a krajský soud proto považoval za zcela nadbytečné rušit žalobou napadené rozhodnutí pouze z tohoto důvodu.

Porušení legitimního očekávání žalobce

55. Žalobce dále namítal, že žalovaný porušil jeho legitimní očekávání tím, že ve skutkově shodném případě tentýž orgán svým rozhodnutím ze dne 6. 6. 2017, č. j. JMK 81184/2017, zrušil napadené rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, neboť dospěl k závěru, že nebylo možné s jistotou určit, že naměřená hodnota skutečně patřila motocyklu na záznamu.
56. Krajský soud předně připomíná, že správní orgány jsou v souladu se zásadou legitimního očekávání zakotvenou v § 2 odst. 4 správního řádu povinny dbát, aby při rozhodování skutkově shodných či obdobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Tato zásada nastoluje pro podmínky veřejné správy požadavek vytváření ustálené rozhodovací praxe, jež by měla být měněna jen v odůvodněných případech. I přesto je však nutné vždy ke každému správnímu řízení přistupovat individuálně a přihlížet ke všem skutkovým okolnostem každého jednotlivého případu.
57. K předchozí správní praxi správních orgánů zdejší soud odkazuje na znění rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka Liberec ze dne 19. 2. 2013, č. j. 59 A 15/2012-40, ze kterého vyplývá, že „[p]rincip právní jistoty a zásada předvídatelnosti a legitimního očekávání správních rozhodnutí (§ 2 odst. 4 správního řádu z roku 2004) v sobě nezahrnují jako atribut právo účastníka řízení, aby nebyl za své protiprávní jednání rozhodnutím správního orgánu poškozen, zůstalo-li v minulosti jeho jednání či jednání jiného subjektu (dle tvrzení účastníka řízení shodné či podobné) nepoškozeno.“ S tímto právním názorem se zdejší soud plně ztotožňuje.
58. V bodech 28-38 odůvodnění tohoto rozsudku a na základě doplněného dokazování provedeném na ústním jednání zdejší soud dospěl k závěru, že v nyní projednávaném případě bylo měření rychlosti předmětného vozidla provedeno v souladu s návodem a dokumentem s názvem „Vyhodnocení záznamů ze zařízení Ramer 7CCD*, Ramer 7M*, Ramer 10, AD9“. Soudu tak v nyní posuzované věci nevznikly pochybnosti o tom, zda naměřená hodnota rychlosti patřila motocyklu či nikoliv. Tudiž i pokud by byly skutkové okolnosti nyní projednávaného a žalobcem odkazovaného případu totožné, resp. výstupy (fotografie) ze silničních rychloměrů (tj. zobrazení a úhel motocyklu a jeho umístění ve vztahu k oblasti radarového svazku) by byly téměř identické, nemělo by to nyní dopad na závěry soudu o správnosti provedení měření ze dne 4. 8. 2016. Jestliže tedy žalovaný dospěl v případě zakončeném rozhodnutím ze dne 6. 6. 2017, č. j. JMK 81184/2017, k opačnému závěru za předpokladu totožnosti záznamu se silničního radaru, jednalo se nejspíše o nesprávné posouzení věci, přičemž toto v takovém případě nezakládá legitimní očekávání (srov. citovaný rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka Liberec ve věci sp. zn. 59 A 15/2012). Krajský soud tudíž vyhodnotil námitku porušení legitimního očekávání jako nedůvodnou.
59. Pro úplnost zdejší soud doplňuje, že měl žalovaný žalobcem odkazované rozhodnutí ze dne 6. 6. 2017, č. j. JMK 81184/2017, učinit obsahem správního spisu nyní projednávané věci, pokud se k tomuto vyjadřoval v rámci napadeného rozhodnutí tak, že jsou skutkové okolnosti obou případů odlišné (str. 4 napadeného rozhodnutí). Jelikož však krajský soud výše dospěl k závěru, že v projednávané věci bylo měření provedeno správně, nepřistoupil ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí, neboť tímto pochybením nebylo zasaženo do veřejných subjektivních práv žalobce.

Poplatek za pořízení první kopie spisu

60. Naposledy žalobce namítal nezákonnost vyměření poplatku za vydání první fotokopie ze správního spisu.

61. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce po seznámení se s obsahem spisu na dokazování mimo ústní jednání dne 6. 9. 2017 požadoval kopii kompletního spisu, za což mu správní orgán prvního stupně stanovil poplatek ve výši 105 Kč, s čímž žalobce nesouhlasil (viz č. 1. 10 správního spisu).
62. V rámci svého vyjádření se k podkladům pro rozhodnutí ze dne 14. 9. 2017 žalobce požadoval „[...] okamžité navrácení částky, ubrazené za neoprávněně vyměřený správní poplatek a navýšené o úrok z prodlení dle zákonné sazby, a to poštovní poukázkou na moji adresu [...]“. V rámci tohoto vyjádření mimo jiné vznesl žalobce taktéž stížnost na postup správního orgánu prvního stupně ve smyslu § 175 správního řádu (viz č. 1. 11 správního spisu).
63. Správní orgán prvního stupně vyhodnotil požadavek navrácení předmětné částky stanovené žalobci za pořízení první kopie správního spisu jako součást stížnosti, kterou vypořádal v rámci sdělení o vyřízení stížnosti ze dne 30. 10. 2017. K požadavku na vrácení částky uvedl, že poplatek byl žalobci vyměřen podle zákona o správních poplatcích (pol. č. 3 části 1. Sazebníku), přičemž správní orgán prvního stupně nepochybil, neboť předmětem poplatku nebylo vydání stejnopisu, opisu, kopie či fotokopie nebo výpisu z daňového spisu, na který se vztahuje žalobcem odkazovaná výjimka. Danou stížnost tak i z tohoto důvodu vyhodnotil jako nedůvodnou (viz č. 1. 16 správního spisu).
64. Podle § 5 odst. 2 zákona o správních poplatcích poplatky stanovené v sazebníku pevnou částkou jsou splatné buď při přijetí podání, nebo později, vždy však před provedením úkonu, a to podle jeho vymezení v jednotlivých položkách sazebníku, nestanoví-li sazebník jinak. Nezaplatí-li poplatník poplatek v této lhůtě, vyzve ho správní úřad, aby tak učinil ve lhůtě do 15 dnů ode dne, který následuje po doručení výzvy k zaplacení poplatku, která je rozhodnutím podle zvláštního právního předpisu upravujícího správu daní. Ve výzvě k zaplacení poplatku správní úřad zároveň upozorní poplatníka na důsledky nezaplacení poplatku. Proti výzvě k zaplacení poplatku lze podat odvolání ve lhůtě do 15 dnů ode dne, který následuje po jejím doručení.
65. Nezaplatí-li poplatník poplatek ve stanovené lhůtě, správní úřad zastaví zahájené řízení nebo úkon neprovede, nestanoví-li sazebník jinak. Zaplatí-li poplatník poplatek po lhůtě, postupuje správní úřad v řízení tak, jako by byl poplatek zaplacen včas, pokud již nerozhodl o zastavení řízení. Je-li však poplatek zaplacen nejpozději do konce běhu odvolací lhůty proti tomuto rozhodnutí, pozbývá rozhodnutí platnosti a správní úřad tuto skutečnost vyznačí formou úředního záznamu ve spise.
66. Podle § 7 odst. 1 zákona o správních poplatcích správní úřad vrátí poplatek v plné výši na žádost osoby, která poplatek zaplatila, a) nebyl-li proveden požadovaný úkon, vymezený v jednotlivých položkách sazebníku, a nejde-li o poplatek, jehož předmětem je správním úřadem přijatá žádost, návrh, přihláška, podnět, námitka, ohlášení nebo oznámení, b) byl-li zaplacen poplatek, který není stanoven v sazebníku, c) byl-li zaplacen poplatek osobou, která není podle tohoto zákona poplatníkem.
67. K povaze požadavku na zaplacení tvrzeného nezákonně vyměřeného správního poplatku již existuje bohatá judikatura. Např. Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 20. 1. 2005, č. j. 2 Azs 252/2004-93, publ. pod č. 540/2005 Sb. NSS, uvedl: „I v případech, kdy by žadatel správní poplatek na výzvu správního orgánu zaplatil, třebaže by měl za to, že se jedná o požadavek nezákonný, může se domáhat vrácení takto zaplaceného poplatku. Správní orgán pak jeho žádosti vyhovějí a poplatek vrátí [...], anebo nevyhovějí a žádost o vrácení zamítne. Pak má samozřejmě žadatel možnost (po vyčerpání předepsaných opravných prostředků v rámci

správního řízení) domáhat se přezkumu takového zamítavého rozhodnutí soudem ve správním soudnictví.“ V rozsudku ze dne 20. 7. 2011, č. j. 1 Aps 1/2011-101, pak Nejvyšší správní soud dovodil, že „[...] podmiňování vydání některých opisů zaplacením správního poplatku, není nezákonným zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s.“ Lze rovněž odkázat na nedávný rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160, který se mimo jiné zabýval otázkami subsidiarity správního soudnictví vůči veřejné správě a subsidiarity zásahové žaloby vůči žalobě proti rozhodnutí (viz body 39 až 42). Nejvyšší správní soud mimo jiné konstatoval: „Subsidiarita vůči ostatním žalobním typům znamená, že zásahová žaloba je přípustná teprve tehdy, pokud nepřichází v úvahu podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s., žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu (§ 79 a násl. s. ř. s.) a ani podání návrhu na zrušení opatření obecné povahy (§ 101a a násl. s. ř. s.).“

68. V předcházejícím odstavci uvedené závěry o ochraně proti nezákonně vyměřenému správnímu poplatku doplnil Nejvyšší správní soud v nedávném rozsudku ze dne 11. 1. 2018, č. j. 5 Afs 156/2017-46, kde uvedl, že „[s]těžovatelka v projednávané věci mohla požádat o vrácení stanoveného správního poplatku, který v jednotlivých případech uhradila. O její žádosti by pak byl povinen žalovaný vydat podle § 7 odst. 5 zákona o správních poplatcích rozhodnutí. Pokud by byl nečinný, měla stěžovatelka možnost bránit se prostředky proti nečinnosti správního orgánu (povinnost vydat rozhodnutí) a po jejich vyčerpání popř. žalobou na ochranu proti nečinnosti (§ 79 s. ř. s.).“
69. V nyní projednávané věci se žalobce domáhal vrácení správního poplatku, přičemž však správní orgán prvního stupně tuto žádost (na jejíž formu nejsou kladeny žádné požadavky) vyhodnotil nesprávně jako součást stížnosti, tudíž ve výsledku zůstal nečinný. V takovém případě měl žalobce brojit proti nečinnosti správního orgánu prvního stupně prostředky proti nečinnosti dle správního řádu (§ 80 správního řádu) a poté příp. žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu (§ 79 a násl. s. ř. s.). V tomto řízení tak krajský soud není oprávněn věcně přezkoumávat případnou nezákonnost vyměření správního poplatku žalobci na pořízení první fotokopie správního spisu, když o tom má být rozhodnuto samostatným správním rozhodnutím následně přezkoumatelným postupem dle § 65 a násl. s. ř. s. Související žalobní námitku tak krajský soud vyhodnotil jako bezpředmětnou.

VI. Shrnutí a náklady řízení

70. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že rozhodnutí žalovaného, kterým bylo odvolání žalobce zamítnuto, bylo vydáno v souladu se zákonem a shora uvedené žalobní námitky uplatněné žalobcem nejsou důvodné. Soudu tedy nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnout.
71. Výroky o nákladech řízení mají oporu v ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce v řízení úspěšný nebyl, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřisluší. Žalovaný, který měl v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nepožadoval. Soud proto rozhodl, že se žalovanému náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační

stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno dne 26. srpna 2020

Mgr. Petr Sedlák, Ph.D., v. r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
B. Z.