



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Pavla Kumprechta ve věci žalobkyně: **MUDr. V. T.**, IČO: X, se sídlem X, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Praha 4, Na Zlatnici 301/2, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem Hradec Králové, Pivovarské náměstí 1245, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 9. 2016, čj. KUKHK-228211/DS/2016/SR,

t a k t o :

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobkyně do rozhodnutí Městského úřadu Dvůr Králové nad Labem (dále také jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 18. 7. 2016, čj. ODP/64100-2016/kld, 16962-2015/kld/10, a potvrdil je. Uvedeným prvoinstančním správním rozhodnutím byla uznána vinnou ze spáchání správního deliktu dle ustanovení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu ve spojení s § 10 odst. 3 téhož zákona a za to jí byla uložena pokuta 2.500,- Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1.000,- Kč.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že správního deliktu se žalobkyně dopustila tím, že porušila ustanovení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu,

neboť jako provozovatelka osobního motorového vozidla registrační značky X nezajistila, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu, když dne 28. 2. 2015 ve 07:06 hod., na pozemní komunikaci v obci Kocbeře, silnice I/37, směr Jaroměř, v úseku platnosti dopravní značky IS 12a „Obec“ a IS 12b „Konec obce“, blíže neustanovený řidič při řízení motorového vozidla registrační značky X překročil nejvyšší povolenou rychlost jízdy v obci stanovenou zvláštním právním předpisem na 50 km/h, kdy mu byla automatizovaným technickým prostředkem typu SYDO Traffic Velocity, výrobní číslo GEMVEL0008, naměřena rychlost jízdy 75 km/h. Při zvážení možné odchylky měřicího zařízení ve výši ± 3 km/h byla naměřena skutečná rychlost jízdy 72 km/h. Nezjištěný řidič porušil ustanovení § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu a dopustil se tak přestupku dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona o silničním provozu.

Žalovaný podrobně zrekapituloval průběh správního řízení a v reakci na odvolací námitky uvedl k námitce týkající se nenařízení ústního jednání, že zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), předpokládá možnost rozhodovat meritorně bez nařízení ústního jednání, stejně jako možnost provést důkaz listinou mimo ústní jednání. K takovému postupu stanovuje určité podmínky, především by měli být účastníci řízení o záměru správního orgánu provést důkaz listinou mimo ústní jednání včas vyrozuměni (§ 51 odst. 2 správního řádu) a dále by o tom měl být sepsán protokol (§ 18 odst. 1 téhož zákona). Podle § 53 odst. 6 správního řádu se důkaz listinou za přítomnosti účastníků provede tak, že se listina přečte nebo se sdělí její obsah. Uvedené podmínky přitom dle žalovaného byly splněny.

Žalovaný dále připomněl objektivní odpovědnost provozovatele vozidla. Konstatoval, že v daném případě byly učiněny „nezbytné kroky“ ke zjištění pachatele přestupku. Správní orgán vyzval žalobkyni k zaplacení určené částky, kde v poučení krom jiného uvedl, že na místo zaplacení určené částky lze písemně oznámit osobu řidiče, která v inkriminovanou dobu řídila vozidlo, a následně vyzval žalobkyni k podání vysvětlení. Předvolal žalobkyní označeného řidiče vozidla, který měl vozidlo řídit v rozhodnou dobu, avšak bezúspěšně. Podrobně popsal kroky, které učinil ve snaze kontaktovat označeného řidiče, a zjištění, která o této osobě učinil.

Žalovaný nesouhlasil ani s námitkou promlčení a v závěru odůvodnění rozhodnutí se zabýval i výší a druhem sankce v daném případě, označil ji za odpovídající a ztotožnil se s odůvodněním pokuty správním orgánem I. stupně.

Včas podanou žalobou se žalobkyně domáhala přezkoumání zákonnosti shora uvedeného rozhodnutí, navrhla jeho zrušení, jakož i zrušení jemu předcházejícího rozhodnutí.

Nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku

Žalobkyně připomněla znění ustanovení § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu a zdůraznila subsidiaritu „ve prospěch přestupku“, tj. pokud je možné potrestat přestupek,

nelze potrestat správní delikt, přičemž se jedná o jednu z podmínek projednatelnosti správního deliktu. Má za to, že správní orgán neučinil ve smyslu zmíněného ustanovení „nezbytné kroky“. Dle jejího názoru měl ověřit, zda řidičem na snímku z měření není ona sama, když kvalita snímku toto ověření umožňovala. Dle žalobkyně je obvyklé, že řidičem motorového vozidla je současně jeho provozovatel, a bylo proto možné předpokládat, že řidičem vozidla byla právě ona jako provozovatelka. Jelikož tedy měl správní orgán reálnou příležitost zjistit přestupce, měl se o to pokusit. Správní orgán se však omezil na vyvracení jejího tvrzení, čímž projevil nulovou snahu přestupce skutečně zjistit. Takový postup označila za formální až laxní. Uvedla, že pokud by vozidlo skutečně řídila, byla by rovněž poškozena postupem správního orgánu, neboť pokud by správní orgán zahájil řízení o přestupku s ní, měla by v takovém řízení silnější postavení, než v řízení o správním deliktu. Dle žalobkyně měl správní orgán zjistit podobu provozovatele vozidla zvláště proto, pokud byl na základě své úřední činnosti přesvědčen, že L. Y. je jejím zmocněncem uváděn opakovaně a že jde o opakovanou procesní strategii, neboť tak bylo pravděpodobné, že vozidlo neřídil.

V samém závěru žaloby k této námitce ještě doplnila, že správní orgán zcela zbytečně doručoval L. Y. na jejím zástupcem uvedenou adresu, ačkoliv mu bylo známo, že na dané adrese není kontaktní (resp. že se na dané adrese není znám), měl mu ustanovit opatrovníka nebo doručovat veřejnou vyhláškou.

Účast soukromoprávního subjektu na měření rychlosti

Žalobkyně uvedla, že má pochybnost o tom, zda nebylo porušeno ustanovení § 79a zákona o silničním provozu, neboť z ověřovacího listu vyplývá, že majitelem rychloměru je soukromý subjekt, který je současně jeho výrobcem. Proto navrhla, aby si soud vyžádal od obce Dvůr Králové nad Labem veškeré smlouvy, které má za účelem měření rychlosti s tímto subjektem uzavřeny, aby mohla být míra participace tohoto soukromého subjektu na prováděném měření zhodnocena.

Vady správního řízení

Žalobkyně dále namítla, že správní orgán porušil její právo mít možnost seznámit se se všemi podklady rozhodnutí, porušil též ustanovení o dokazování, neboť rozhodoval na základě podkladů, které neprovedl jako důkaz, rovněž o prováděném dokazování ji vůbec nevyrozuměl.

Mezi podklady rozhodnutí, které nebyly součástí správního spisu, jmenovala žalobkyně zejména stanovisko Ministerstva dopravy ze dne 29. 5. 2013, čj. 102/2013-160-OST/4, ze kterého správní orgán zjišťoval obsah a význam pojmu automatizovaný technický prostředek bez obsluhy (dále jen „automat“). K tomu namítala, že z rozhodnutí orgánu I. stupně není zřejmé, jak správní orgán dospěl k závěru, že použitý rychloměr je automatem. Správní orgán neuvedl, jakými vlastnostmi se vyznačuje použitý rychloměr, a neprovedl srovnání, zda vlastnosti použitého rychloměru odpovídají vlastnostem automatu. Z tohoto důvodu označila rozhodnutí orgánu I. stupně za nepřezkoumatelné

pro nedostatek důvodů. K tomu poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2015, čj. 9 As 12/2014-86, a nálezn Ústavního soudu ze dne 13. 7. 2000 sp. zn. III. ÚS 494/99. Žalobkyně vznesla pochybnost i o tom, zda byl použitý rychloměr automatizovaným technickým prostředkem používaným bez obsluhy, k tomu navrhla jako důkaz provést návod k jeho obsluze, čímž bude tato sporná skutečnost zjištěna.

Dále žalobkyně jmenovala souhlas Dopravního inspektorátu Policie České republiky, územního odboru Trutnov ze dne 31. 12. 2014, čj. KRPH-597-188/Čj-2014-051006, s prováděním úsekového měření rychlosti v daném místě, včetně souhlasu se součinností pro strážníky Městské policie Dvůr Králové nad Labem. Ani tyto podklady rozhodnutí nebyly provedeny jako důkaz při dokazování mimo ústní jednání. Stejně tak č. listů 4, 5, 6, 7, 13 a 14 správního spisu. Ani tyto listiny správní orgán neprovedl při dokazování mimo ústní jednání, přestože z těchto listin při rozhodování zřejmě vycházel. Tím byla porušena zásada bezprostřednosti.

Žalobkyně označila rozhodnutí žalovaného rovněž za překvapivé, neboť jí je známo, že konstantně v odvolacím řízení zrušuje napadená rozhodnutí, pokud správní orgán neprovedl při dokazování mimo ústní jednání všechny důkazy, které užije při rozhodování. Přitom nerozporuje, že je správní orgán oprávněn změnit svůj právní názor, avšak je povinen tuto změnu přezkoumatelně odůvodnit.

Žalobkyně namítla nepřezkoumatelnost rozhodnutí orgánu I. stupně pro nedostatek důvodů také proto, že správní orgán neuvedl, odkud čerpal zjištění, že *„Měřený úsek se nachází v zastavěném území obce Kocbeře, je dlouhý 1032,2 m (směr Jaroměř) a na pozemní komunikaci je označen bílým vodorovným značením. Začátek a konec obce je označen příslušnými dopravními značkami č. IS 12a 'Obec' a č. IS 12b 'Konec obce'.“* Správní orgán tedy dospěl k závěru, že měřený úsek probíhal po celé své délce územím, které je územím zastavěným, avšak nevysvětlil, ve významu jakého zákona pojem „zastavěné území“ chápe, co je obsahem tohoto pojmu a jak dané území znaky pojmu naplňuje. Dle žalobkyně je zastavěné území v § 2 písm. cc) zákona o silničním provozu definováno v § 2 odst. 1 písm. d) stavebního zákona: *„V tomto zákoně se rozumí zastavěným územím území vymezené územním plánem nebo postupem podle tohoto zákona; nemá-li obec takto vymezené zastavěné území, je zastavěným územím zastavěná část obce vymezená k 1. září 1966 a vyznačená v mapách evidence nemovitostí (dále jen "intravilán")“*. Správní orgány neprovedly takové dokazování, ze kterého by vyplývalo, že celý měřený úsek probíhal zastavěným územím ve smyslu stavebního zákona, např. nedoložili kopii územního plánu. K tomu žalobkyně citovala z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2008, čj. 2 As 48/2008-58. Obdobné lze dle žalobkyně namítnout stran umístění příslušného dopravního značení na začátku a konci obce Dvůr Králové nad Labem (zde má žalobkyně zřejmě na mysli obec Kocbeře), z obsahu spisu pak nevyplývá (a správní orgány nezjišťovaly), kde začínal a končil měřený úsek.

Žalobkyně též namítla, že nebylo zjišťováno, zda strážníci měli písemné zmocnění od obce Kocbeře, tedy zda měření rychlosti bylo prováděno v souladu se zákonem.

Dle žalobkyně tak nebyl skutkový stav zjištěn v nezbytném rozsahu, neboť o rozhodných skutečnostech zůstala důvodná pochybnost, jelikož vůbec nebyly předmětem dokazování ve správním řízení.

Neprovedení ústního jednání či dokazování mimo ústní jednání za osobní účasti žalobkyně

Žalobkyně dále namítla, že žalovaný potvrdil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, ač jeho vydání nepředcházelo nařízení ústního jednání, na kterém by bylo provedeno dokazování za její osobní účasti. Takový postup ji krátil na právu dle čl. 6 odst. 1 a odst. 3 písm. c) Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod i čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Připomněla, že obviněný ze správního deliktu má právo na požití obdobných práv, jako obviněný z přestupku či trestného činu, neboť obvinění ze správního deliktu provozovatele vozidla spadá do pojmu „trestních obvinění“. K nutnosti nařízení ústního jednání ve věci řízení o správním deliktu provozovatele vozidla odkázala na rozsudky krajských soudů, konkrétně Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 15. 4. 2015, čj. 15 A 14/2015-35, a zdejšího krajského soudu v rozsudku ze dne 29. 4. 2015, čj. 30 A 56/2014-35, a zejména na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2016, čj. 9 As 139/2015-30. Žalobkyně shledává toto pochybení zásadním, neboť provozovatel vozidla, který nese objektivní odpovědnost, nemůže předkládat žádná skutková tvrzení, neboť na místě spáchání přestupku osobně nebyl, a tedy může vycházet toliko z prováděných důkazů.

I pokud by správní orgán během řízení seznal, že není nezbytné nařizovat ústní jednání, měl provést dokazování za osobní účasti žalobkyně jako účastníka řízení. Rozhodnutí musí být podloženo důkazy (§ 50 odst. 1 správního řádu). Pokud bylo rozhodnutí opřeno o důkaz provedený bez přítomnosti účastníka řízení (žalobkyně), pak byla žalobkyně krácena na svých právech, konkrétně na právu na spravedlivé řízení, správní orgány zcela jednoznačně porušily zásadu bezprostřednosti. Žalobkyně měla i právo být vyrozuměna o možnosti účastnit se provádění dokazování mimo ústní jednání (§ 51 odst. 2 správního řádu). K tomu odkázala na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 20. 7. 2015, čj. 57 A 51/2014-34. Správní orgán I. stupně ji sice vyrozuměl o konání dokazování mimo ústní jednání a o možnosti následného seznámení se s podklady dle § 36 odst. 3 správního řádu, avšak nijak ji nepoučil, že by měla právo se dokazování účastnit. Správní orgán tak nekonal dokazování za osobní účasti žalobkyně a pouhé vyrozumění o seznámení s podklady nebylo pro uplatnění jejích práv dostačující.

Protiústavnost

Žalobkyně namítla, že samotná skutková podstata správního deliktu provozovatele vozidla a především pak povinnost stanovená v § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu je v rozporu s Ústavou, ústavními principy a základními právy. Fakticky absolutní odpovědností provozovatele vozidla za dodržení povinnosti řidiče a pravidel provozu na pozemních komunikacích při užití jeho vozidla v silničním provozu dochází k porušení několika základních práv provozovatele vozidla. Ustanovení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu presumuje odpovědnost provozovatele vozidla za jednání řidiče. Tato

premisa je zcela v rozporu s jednou se základních zásad soudního trestání a per analogiam i trestání správního, presumpcí nevinu, neboť provozovatel vozidla je automaticky shledáván vinným. Žalobkyně má za to, že omezení základního práva provozovatele vozidla svými negativními důsledky přesahuje klady, které představuje veřejný zájem na ustanovení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu. Má proto za to, že aplikací zmíněného ustanovení bylo zasaženo do jejích práv garantovaných Listinou základních práv a svobod.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhl zamítnutí žaloby. V reakci na žalobní námítky zopakoval argumenty uvedené již v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Konstatoval, že v žalobě jsou uvedeny námítky, které bylo možno uplatnit již v rámci odvolacího řízení, kdy by žalovaný měl možnost se s nimi řádně vypořádat. Žalobkyně podala v zákonné lhůtě blanketní odvolání, které na výzvu správního orgánu doplnila. Namítala pouze to, že v řízení nebylo nařízeno ústní jednání, že měla zájem se účastnit dokazování a že správnímu orgánu nevzniklo právo zahájit řízení o správním deliktu, neboť měl věc řešit jako přestupek s konkrétní osobou přestupce, která mu byla známa, namítla i promlčení správního deliktu. Další námítky neuplatnila a účelově přesunula až do žaloby.

K žalobní námitce účasti soukromoprávního subjektu na měření žalovaný uvedl, že jedinými subjekty, které mohou za platného právního stavu podle § 79a zákona o silničním provozu měřit rychlost vozidel na pozemních komunikacích, je Policie České republiky a obecní policie; ta za podmínky součinnosti s Policií České republiky a jen na místech policií určených. Zákon zde fakticky výslovným zmíněním povinné součinnosti pouze zdůrazňuje obecnou zásadu spolupráce obecní policie s Policií ČR, jak je zakotvena v § 1 odst. 3 zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů, takže přímá účast příslušníka Policie ČR při takovém měření rychlosti není nutná. Smyslem požadavku na součinnost je zajistit účinnou koordinaci plnění úkolů obecní a státní policie. Součinnost lze chápat např. jako vytipování míst s velkým výskytem překračování povolených rychlostí, ve výběru vhodných stanovišť pro měření.

K technickému hledisku měření žalovaný uvedl, že smlouva o nájmu zařízení o poskytování služeb ze dne 20. 8. 2013, č. GE1/ZE130021/S 023, končí instalací záznamového systému – automatizovaných silničních rychloměrů. Nastavení tolerance měřících zařízení je ve výlučné kompetenci Města Dvůr Králové nad Labem, resp. obecní policie, která v rámci svých zákonných oprávnění provádí činnost jí svěřenou zákonem dle § 79a zákona o silničním provozu. Vlastní měření probíhá bez zásahu lidského činitele, fungování měřících zařízení je zcela automatické a nevyžaduje trvalou obsluhu. Technicky ani není možné, aby soukromoprávní subjekt jakkoliv do chodu měřícího zařízení zasahoval. Soukromoprávní subjekt správnímu orgánu pouze poskytuje technické prostředky nezbytné pro výkon veřejné správy, a to konkrétně měřící zařízení a software. Prostřednictvím těchto technických prostředků správní orgán zcela samostatně a na vlastní odpovědnost vykonává veřejnou správu svěřenou mu zákonem. Takovýto postup je obvyklý v celé řadě oblastí veřejné správy, neboť není v praxi možné, aby vykonavatelé veřejné správy sami disponovali všemi technickými prostředky potřebnými pro výkon veřejné správy.

Žalovaný má za to, že k řízení přistoupil odpovědně a nezaujatě, posoudil všechny relevantní skutečnosti včetně posouzení závažnosti jednání a důvodnosti uložené sankce. Napadené rozhodnutí považuje za věcně správné a odpovídající zjištěným skutečnostem, jakož i závažnosti projednávaného protiprávního jednání.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Po prostudování správního spisu a projednání věci při nařízeném soudním jednání dne 5. 12. 2017 dospěl soud k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům, přičemž žalobu důvodnou neshledal.

Z předloženého správního spisu vyplynulo, že správní orgán I. stupně obdržel Oznámení o přestupku v dopravě (automatizované měření) ze dne 1. 5. 2015, v němž je zaznamenáno, že dne 28. 2. 2015 ve 07:06:57 hod. bylo automatizovaným technickým prostředkem SYDO Traffic Velocity, v. č. GEMVEL0008, zjištěno, že v obci Kocbeře, silnice I/37, směr Jaroměř, blíže neustanovený řidič při řízení motorového vozidla registrační značky X překročil nejvyšší povolenou rychlost jízdy v obci o více než 20 km/h. Dále je zde uvedeno: rychlost naměřená – 75 km/h, rychlost – odchylka radaru 72 km/h a rychlost povolená 50 km/h. Na základě uvedeného oznámení vydal správní orgán I. stupně dne 15. 5. 2015 výzvu, kterou žalobkyni vyzval k zaplacení určené částky ve smyslu ustanovení § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu. Na tuto výzvu žalobkyně nereagovala. Následně zaslal žalobkyni výzvu k podání vysvětlení (ze dne 22. 7. 2015). V reakci na ni byla správnímu orgánu doručena plná moc k zastupování pro společnost FLEET Control, s. r. o., se sdělením, že vozidlo měl v uvedené době k užívání a řídil jej L. Y., nar. X, X. Správní orgán písemností ze dne 3. 8. 2015 předvolal k podání vysvětlení uvedeného řidiče, zásilka však byla vrácena zpět s tím, že adresát na uvedené adrese nemá schránku.

Dne 26. 2. 2016 vyhotovil správní orgán I. stupně záznam o odložení věci ve smyslu ustanovení § 66 odst. 3 písm. g) zákona č. 200/1990 Sb. o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), v němž uvedl, že nezjistil do šedesáti dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě. K tomu správní orgán přiložil do spisového materiálu ohledně osoby L. Y. získané informace, a to odpověď Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 10. 8. 2015, čj. MV-116418-2/OAM-2015, ve které je mimo jiné uvedeno, že uvedená osoba dle Cizineckého informačního systému nepobývá v současné době v ČR na základě pobytu a že je vedena v evidenci nežádoucích osob s vyhoštěním platným do 31. 12. 2009. Dále je ve správním spise založeno sdělení Policie ČR, Krajského ředitelství Královéhradeckého kraje, ze dne 21. 8. 2015, čj. KRPH-78829-1/ČJ-2015-050026, ze kterého vyplývá, že L. Y., v současné době na území ČR nemá povolený pobytový status.

Oznámením ze dne 13. 6. 2016 správní orgán I. stupně zahájil správní řízení, vyrozuměl žalobkyni prostřednictvím zástupce o provedení důkazů mimo ústní jednání a poučil ji o možnosti vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí, a to v termínu 7. 7. 2016. V tento den proběhlo dokazování mimo ústní jednání, o čemž byl sepsán protokol, žalobkyně ani její zástupce se k němu nedostavili.

Ve správním spise je dále založena karta předmětného vozidla, fotodokumentace přestupku (včetně elektronické dokumentace na CD nosiči) ověřovací list č. 8012-OL-70335-14 silničního rychloměru SYDO Traffic Velocity s platností do 13. 11. 2015, veřejnoprávní smlouva mezi městem Dvůr Králové nad Labem a obcí Kocbeře č. KTÚ/VERJ-2013/594, rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 20. 8. 2013 o udělení souhlasu s uzavřením zmíněné veřejnoprávní smlouvy o výkonu některých úkolů městské policie, výpis z usnesení zastupitelstva obce Kocbeře ze dne 19. 7. 2013 vyjádření PČR, Krajského ředitelství policie Královéhradeckého kraje, územního odboru Trutnov, dopravního inspektorátu ze dne 31. 12. 2014 k návrhu úseků pozemních komunikací vhodných pro úsekové měření rychlosti vozidel včetně přílohy (lokality pro nasazení represivního kamerového systému).

Dne 18. 7. 2016 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí čj. ODP/64100-2016/kld, 16962-2015/kld/10, jímž žalobkyni uznal vinnou ze spáchání správního deliktu dle ustanovení § 125f odst. 1 ve spojení s § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, kterého se měla dopustit tím, že jako provozovatelka vozidla registrační značky X nezajistila, aby byly při užití vozidla na pozemní komunikaci dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu, když dne 28. 2. 2015 ve 07:06 hod., na pozemní komunikaci v obci Kocbeře, silnice I/37, směr Jaroměř, v úseku platnosti dopravní značky IS 12a „Obec“ a IS 12b „Konec obce“ řidič tohoto vozidla překročil nejvyšší povolenou rychlost jízdy 50 km/h v obci, neboť mu byla naměřena rychlost jízdy 75 km/h, tj. po zohlednění odchylky měřícího zařízení ve výši ± 3 km/h rychlost jízdy 72 km/h, čímž porušil ustanovení § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu a dopustil se tak přestupku dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona o silničním provozu. Za to byla žalobkyni jako provozovatelce vozidla uložena pokuta 2.500,- Kč a povinnost uhradit náklady řízení.

Odvolání proti tomuto rozhodnutí žalovaný zamítl žalobou napadeným rozhodnutím a rozhodnutí orgánu I. stupně potvrdil.

Pokud jde o právní posouzení věci, předně považuje krajský soud vzhledem ke způsobu formulace žalobních bodů za vhodné připomenout, že ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou. Nadto je třeba si uvědomit, že orgán veřejné moci na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy - minimálně implicitně - vypořádá. Nelze proto bez dalšího činit závěr, že absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) způsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takovýto přístup by totiž mohl vést zejména u velmi obsáhlých podání, případně podání obsahujících námitky vymykající se rozumnému náhledu na věc, až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivní a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se správní orgán (či následně správní soud) vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu /dále také jen „NSS“/ ze dne 28. 5. 2009, čj. 9 Afs 70/2008-13, všechna v tomto rozsudku citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

Zároveň je nutné dodat, že rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry. Proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení (srov. již citovaný rozsudek NSS čj. 9 Afs 70/2008-13) případně (za podmínek tomu přiměřeného kontextu) i s akceptací odpovědi implicitní (což připouští i Ústavní soud - srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09, odstavec 4 odůvodnění, usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10, odstavec 5 odůvodnění, usnesení ze dne 7. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 515/09, odstavec 6 odůvodnění /všechna v tomto rozsudku citovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na <http://nalus.usoud.cz/>, či rozsudek NSS ze dne 21. 12. 2011, čj. 4 Ads 58/2011-72, atd.). To znamená, že na určitou námitku lze reagovat i (např.) tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí soud prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. Ústavní soud v této souvislosti konstatoval, že „není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.“ (srov. nález ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68; srov. obdobně též rozsudky NSS ze dne 29. 3. 2013, čj. 8 Afs 41/2012-50, bod 21, nebo ze dne 6. 6. 2013, čj. 1 Afs 44/2013-30, bod 41, popř. ze dne 3. 7. 2013, čj. 1 As 17/2013-50, bod 17). Ostatně i Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobitelné změnit výrok rozhodnutí, tyto nevypořádává (srov. např. bod 24. nálezu ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08; Ústavní soud zde uvedl, že „Ústavní soud se nezabýval dalšími námitkami stěžovatelky, protože by rozhodnutí o nich nebylo způsobitelné změnit výrok.“), neboť si je plně vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci - pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů - nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly.

K tomu lze ještě uvést, že povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznamena, že krajský soud je povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit, když jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, čj. 7 As 126/2013-19). Anebo jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 24. 4. 2014, čj. 7 Afs 85/2013, který lze aplikovat nejen na odůvodnění rozsudku soudu, ale analogicky a logicky i na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů: „... přestože je třeba z hlediska ústavních principů důsledně trvat na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí, nemůže být tato povinnost chápána dogmaticky. Rozsah této povinnosti se totiž může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován s ohledem na okolnosti každého jednotlivého případu. Podstatné podle názoru Nejvyššího správního soudu je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek. Absence výslovného posouzení dílčí žalobní námítky, která souvisela s námitkami stěžejními, za situace, kdy městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku dospěl k věcně správnému závěru, že stěžovatel neunesl v daňovém řízení důkazní břemeno, neboť důkazy jím předložené neprokázaly u sporných obchodních případů splnění podmínek pro uplatnění nároku na odpočet DPH, nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost. V této souvislosti lze odkázat např. na nález Ústavního soudu ze dne 21. 12. 2004, sp. zn. II. ÚS 67/04, v němž bylo zdůrazněno, že

z hlediska splnění náležitostí rozhodnutí není povinností soudu se v jeho odůvodnění speciálně vyjadřovat ke všem jednotlivým argumentům účastníka podporujícím jeho konkrétní a z hlediska sporu pouze dílčí tvrzení, pokud stanovisko k nim jednoznačně a logicky vyplývá ze soudem učiněných závěrů.“

Dále již k jednotlivým žalobním bodům:

Nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku

Ve smyslu ustanovení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu se „*právníká nebo fyzická osoba 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*“. Odstavce 2 až 5 stejného ustanovení obsahují popis okolností a podmínek, které musí objektivně nastat, aby právníká nebo fyzická osoba za správní delikt odpovídala. Dle odstavce 4 zmíněného ustanovení obecní úřad obce s rozšířenou správní delikt projedná pouze, pokud učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku a a) nezahájil řízení o přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě nebo b) řízení o přestupku zastavil, protože obviněnému z přestupku nebylo spáchání skutku prokázáno.

Podle ustanovení § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu obecní 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.

Výzva provozovateli motorového vozidla musí obsahovat podle ustanovení § 125h odst. 4 zákona o silničním provozu 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. Zákonodárce tuto výzvu do znění zákona včlenil nepochybně proto, aby dal provozovateli vozidla, jehož zavinění za daný správní delikt je koncipováno jako zavinění objektivní, možnost zaujmout k vytýkanému správnímu deliktu odpovídající postoj. Provozovatel vozidla má možnost uvážit, jakým způsobem bude na výzvu reagovat. Může sdělit totožnost řidiče vozidla v době spáchání přestupku (§ 125h odst. 6 zákona o silničním provozu), může sporovat správnost, úplnost a obsah výzvy (§ 125h odst. 4 téhož zákona), stejně tak může namítat své vyvinění s odkazem na § 125f odst. 5 zákona o silničním

provozu, případně může „určenou částku“ uhradit, což má za následek odložení věci (§ 125h odst. 5 silničního zákona).

Krajský soud při posouzení námitky neprovedení nezbytných kroků ke zjištění pachatele přestupku a tím i tvrzení o nesplnění podmínek pro zahájení řízení o správním deliktu se žalobkyní ve smyslu § 125f odst. 4 písm. a) zákona o silničním provozu vycházel zároveň z judikatury Nejvyššího správního soudu, konkrétně jeho rozsudku ze dne 22. 10. 2015, čj. 8 As 110/2015-46, v němž tento soud k dané otázce uvedl: „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, čj. 1 As 131/2014 – 45). „Přednost“ odpovědnosti za přestupek je patrná i z § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu, podle kterého správní orgán poučí provozovatele, jehož vozidlem nezjištěný řidič spáchal přestupek, o možnosti sdělit údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku. Při posuzování, zda správní orgán učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, ale nelze ztrácet ze zřetele smysl a účel úpravy správního deliktu provozovatele vozidla, kterým bylo postihnout tzv. problematiku osoby blízké. V případech překročení maximální povolené rychlosti naměřeného pomocí automatických radarů a v případech nesprávného parkování, správní orgány často jednoznačně zjistily spáchání přestupku, ale při zjišťování totožnosti pachatele byly odkázány na vysvětlení podané registrovaným provozovatelem vozidla. Pokud provozovatel odepřel podání vysvětlení s tím, že by jím vystavil postihu osobu blízkou (§ 60 odst. 1 věta za středníkem zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů), správní orgány se ocitly ve stavu důkazní nouze a věc odložily, protože při množství podobných dopravních přestupků bylo vyloučeno zjišťovat totožnost přestupců jinými způsoby. Cílem zavedení úpravy správního deliktu provozovatele vozidla bylo, aby zmíněná delikttní jednání nezůstala nepotrestána a aby za ně v případě nezjištění totožnosti pachatele odpovídal provozovatel vozidla, kterému byla § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu stanovena povinnost zajistit, aby při užití vozidla byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích.“

K účelu úpravy, která byla do zákona o silničním provozu vložena novelou provedenou zákonem č. 297/2011 Sb., se Nejvyšší správní soud vyjádřil v rozsudku ze dne 11. 12. 2014, čj. 3 As 7/2014-21: „Evidentním primárním úmyslem zákonodárce v právní úpravě správního deliktu dle ustanovení § 125f zákona o provozu na pozemních komunikacích je postihnout existující a jednoznačně zjištěný protiprávní stav, který byl způsoben provozem resp. užíváním vozidla při provozu na pozemních komunikacích. Podle názoru Nejvyššího správního soudu je zcela přiléhavé, pokud zákonodárce zvolil objektivní formu odpovědnosti samotného provozovatele vozidla, jenž je jako vlastník věci - nástroje spáchání protiprávnosti - z hlediska veřejného práva primárně identifikovatelnou a konkrétní osobou.“

Dále Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku uvedl: „Šlo by 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. ... [p]okud 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.“

V přezkoumávané věci žalobkyně označila k výzvě správního orgánu jako údajného řidiče L. Y., nar. X, X, avšak s touto osobou se správnímu orgánu nepodařilo navázat kontakt. Jmenovanému bylo předvolání ze dne 3. 8. 2015 k podání vysvětlení ve věci podezření ze spáchání daného přestupku doručováno prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, L. Y. si však zásilku v úložní době nevyzvedl a ta se vrátila správnímu orgánu s tím, že je adresát v místě neznámý – adresát nemá na uvedené adrese schránku (viz záznamy pošty na doručence).

Až nyní v žalobě sama žalobkyně částečně zpochybňuje své předchozí tvrzení o řidiči L. Y. a vytýká správnímu orgánu, že měl ověřit, zda nebyla řidičem vozidla ona sama, a to ze snímku z měření, neboť je dle jejího názoru obvyklé, že řidičem motorového vozidla je současně jeho provozovatel.

Krajský soud však fotodokumentaci z předmětného přestupku neshledává natolik zřetelnou, aby na základě ní mohl být učiněn jednoznačný závěr o totožnosti osoby v ní zachycené. A to ani po zvětšení snímku, kdy se tento naopak stává méně zřetelný. Nutno připomenout, že žalobkyni byla zaslána nejprve výzva ze dne 15. 5. 2015 ve smyslu ustanovení § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu, na níž vůbec nereagovala. Další výzvou ze dne 22. 7. 2015 byla vyzvána k podání vysvětlení, k tomu se však nedostavila. Proto správní orgán ani neměl možnost pokusit se její podobu jakkoliv porovnat s fotodokumentací. Navíc nelze přehlédnout, že žalobkyně ani nyní nepřiznává, že by předmětné vozidlo opravdu řídila sama (v žalobě používá věty typu „pokud by vozidlo skutečně řídila“, apod.). Žalobkyně ve správním řízení sdělila jméno řidiče v době přestupku (L. Y.), proto se tedy správní orgán nikoliv bezdůvodně snažil kontaktovat takto označenou osobu, byť měl již předchozí zkušenost s její nekontaktností. Lze ostatně poznamenat, že v dalších obdobných souběžně projednávaných věcech u zdejšího krajského soudu, v nichž byl za přestupce označován rovněž L. Y. (např. sp. zn. 30 A 124/2016, 30 A 136/2016, 30 A 139/2016, 30 A 151/2016 a další), totožný zástupce žalobců naopak tvrdil, že L. Y. je na sdělené adrese známý, že má na dané adrese poštovní schránku se svým jménem, a opakovaně tvrdil, že je schopen o tom předložit důkazy.

Žalobkyně sice správně uvádí, že podle shora citovaného ustanovení § 125f zákona o silničním provozu, konkrétně jeho odstavce 4, správní orgán projedná správní delikt provozovatele vozidla teprve tehdy, učinil-li nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, ale nezačal řízení o přestupku a věc odložil. Toto ustanovení vyjadřuje subsidiaritu odpovědnosti za správní delikt provozovatele vozidla vůči odpovědnosti za

přestupek (srov. již shora citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2014, čj. 1 As 131/2014-45). Na prvním místě je tedy odpovědnost za přestupek, což vyplývá i z ustanovení § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu, podle kterého správní orgán poučí provozovatele, jehož vozidlem nezjištěný řidič spáchal přestupek, o možnosti sdělit údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku. To v daném případě nastalo, neboť žalobkyně řidiče vozidla ve svém sdělení výslovně označila, přičemž správnímu orgánu pouze z pořízené fotodokumentace důvodné pochybnosti o tomto jejím sdělení vyplývat nemohly.

Dle krajského soudu správní orgán za dané situace učinil potřebné kroky ke zjištění pachatele přestupku podle § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu. Jestliže se žalobkyně osobně nedostavila k podání vysvětlení a označila řidiče, který měl v rozhodnou dobu vozidlo zapůjčeno, avšak ten na výzvu nereaguje, resp. se ho nedaří zkontaktovat, nelze dovozovat povinnost správního orgánu činit další kroky ke zjištění pachatele přestupku. Jak plyne i z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, pokud provozovatel k výzvě správního orgánu označí za řidiče osobu, kterou nelze dohledat nebo se jí nedaří doručovat, je podmínka učinění nezbytných kroků ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu naplněna a správní orgán po odložení či zastavení řízení o přestupku projedná správní delikt. Po provozovateli vozidla totiž lze i legitimně požadovat, aby již od počátku nesl odpovědnost za správnost údajů, které poskytuje. Správní orgány nejsou povinny činit rozsáhlá pátrání po pachateli přestupku (srov. např. rozsudky NSS ze dne 22. 10. 2015, čj. 8 As 110/2015-46, ze dne 29. 9. 2016, čj. 7 As 129/2016-35 nebo ze dne 17. 8. 2016, čj. 7 As 135/2016-17).

Další významnou skutečností pro zahájení řízení o správním deliktu v dané věci bylo, že dle ustanovení § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích správní orgán věc odloží, jestliže nezjistí do šedesáti dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě. Vzhledem k tomu, že správní orgán nezjistil v přezkoumávané věci do šedesáti dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti osobě, jež byla označena za řidiče vozidla, nezbylo, než věc ve smyslu citovaného ustanovení odložit, což také učinil záznamem o odložení věci ze dne 26. 2. 2016. Jiný postup, než zahájení řízení o správním deliktu, již nebyl vzhledem k uvedenému možný. Žalobkyně uvedla správnímu orgánu takové údaje o řidiči předmětného vozidla, na jejichž základě nebyla možná označenou osobu kontaktovat. Označila totiž za řidiče osobu, kterou nebylo možno úředně dohledat a ani jí doručovat úřední zásilky. Vzdor uplynutí uvedené 60denní lhůty se správní orgán pokoušel označeného řidiče dále dohledat a kontaktovat jej, o informace ohledně jeho osoby požádal i Ministerstvo vnitra a Krajské ředitelství Policie Královéhradeckého kraje.

Přestupkové řízení je řízením zahajovaným v převážné většině z úřední povinnosti, tak jako by tomu bylo ostatně i v daném případě. Než k takovému řízení ale správní orgán přistoupí, musí mít dostatečné indicie k závěru, že se konkrétní osoba mohla přestupkového jednání skutečně dopustit. Před vlastním zahájením přestupkového řízení tedy existuje určité období „zjišťovací“, v němž správní orgán sumarizuje a hodnotí dostupné podklady, jež by mohly k zahájení přestupkového řízení vést. Byť při nich může správní orgán provádět celou řadu úkonů, tak vzhledem k tomu, že ještě není vedeno vlastní přestupkové řízení, které je řízením správním, nevztahují se na ně ustanovení části

druhé správního řádu, nazvané „Obecná ustanovení o správním řízení“. Tedy ani ustanovení § 25 odst. 1 správního řádu, které upravuje doručování úředních písemností veřejnou vyhláškou osobám neznámého pobytu a osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, jakož i osobám, které nejsou známy či ustanovení § 32 odst. 2 písm. d) téhož zákona, podle něhož správní orgán ustanoví opatrovníka osobám neznámého pobytu a sídla a osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat. Vytýkala-li proto žalobkyně správnímu orgánu porušení i těchto zákonných ustanovení v době, kdy žádné přestupkové řízení vedeno nebylo, mýlila se. Ostatně těžko si lze představit, co by v době, kdy přestupkové řízení ještě nebylo vedeno, měl takový opatrovník za úkol. I to svědčí o neopodstatněnosti uvedených námitek a jejich iracionalitě.

Krajský soud uzavírá, že z pohledu splnění základní podmínky pro zahájení řízení s provozovatelem vozidla ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu, tj. že řízení o správním deliktu s provozovatelem vozidla bylo zahájeno poté, co byly učiněny nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, považuje postup správních orgánů vzhledem k uvedeným skutečnostem za dostatečný.

Účast soukromoprávního subjektu na měření rychlosti

K pochybnosti žalobkyně o porušení ustanovení § 79 zákona o silničním provozu nutno konstatovat, že dle citovaného ustanovení může rychlost vozidel na pozemních komunikacích měřit pouze Policie České republiky a obecní policie. Dle zmíněného ustanovení je policie a obecní policie oprávněna měřit rychlost vozidel za účelem zvýšení bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích, obecní policie tuto činnost vykonává výhradně na místech určených policií, přitom postupuje v součinnosti s policií.

Krajský soud provedl k návrhu žalobkyně při jednání soudu důkaz smlouvou o nájmu zařízení a o poskytování služeb ze dne 2. 12. 2013 uzavřenou mezi společností GEMOS CZ, spol. s r. o., pronajímatelem a městem Dvůr Králové nad Labem jako nájemcem včetně všech příloh této smlouvy. Obsah těchto listin vyvrací pochybnost žalobkyně, že není zřejmá míra participace výrobce a vlastníka použitého rychloměru, společnosti GEMOS CZ, spol. s r. o., na měření rychlosti, tedy zda byl v daném případě respektován § 79a zákona o silničním provozu či nikoliv. Z uvedené smlouvy je totiž zřejmé, že domněnka žalobkyně (navíc ničím nepodložená), že by na měření rychlosti v obci Kocbeře fakticky participoval soukromý vlastník rychloměru, není důvodná. Krajský soud v tomto směru poukazuje zejména na článek IV. této smlouvy, nazvaný Předmět smlouvy, z jehož bodů 6. až 8. je zřejmé, že pronajímatel rychloměru nemůže žádným způsobem zasahovat do získávání důkazů a že celý proces jejich shromažďování je zcela pod kontrolou městské policie. Z obsahu smlouvy plyne, že vlastník rychloměru nemá možnost měření rychlosti ani výstupů z něho ovlivňovat, ani do chodu měřícího zařízení zasahovat. I z vyjádření žalovaného pak plyne, že záznamy o provedených měřeních jsou automaticky generovány a zobrazovány v systému městské policie. Soukromoprávní subjekt tedy správnímu orgánu pouze poskytuje technické prostředky nezbytné pro výkon předmětné činnosti, tj. měřící zařízení a software.

Souhlas obce Kocbeře s prováděním úsekového měření rychlosti na jejím území strážníky Městské policie Dvůr Králové nad Labem pak byl dán veřejnoprávní smlouvou ze dne 22. 7. 2013, č. KTÚ/VERJ-2013/594, uzavřenou mezi městem Dvůr Králové nad Labem a obcí Kocbeře.

Vady správního řízení

Tento žalobní bod v sobě zahrnoval několik výtek ve vztahu k postupu správních orgánů. V první z nich žalobkyně nesouhlasila s tím, že se správní orgány v odůvodnění svých rozhodnutí odvolaly v souvislosti s výkladem pojmu „automatizovaný technický prostředek používaný bez obsluhy“ na stanovisko Ministerstva dopravy ze dne 29. 5. 2013, čj. 102/2013-160-OST/4 (dále také jen „Stanovisko“), aniž by touto listinou byl proveden důkaz, a neozřejmily, jak dospěly k závěru, že použitý rychloměr je automatizovaným technickým prostředkem bez obsluhy. V souvislosti s tím se dovolávala provedení důkazu návodem k použití rychloměru SYDO Traffic Velocity, jímž byla v daném případě změřena rychlost jejího vozidla. Uvedené žalobní výtky krajský soud přisvědčit nemohl.

Správní orgán I. stupně se sice v souvislosti s vymezením pojmu „automatický technický prostředek používaný bez obsluhy“ ve svém rozhodnutí na Stanovisko odvolal, svůj závěr, že se jedná o automatizovaný technický prostředkem bez obsluhy, však opřel zejména o jiné důkazy, které ve správním spise založeny jsou (tj. Ověřovací list Českého metrologického institutu ze dne 14. 11. 2014, č. 8012-OL-70335-14, veřejnoprávní smlouvu ze dne 22. 7. 2013, č. KTÚ/VERJ-2013/594, uzavřenou mezi městem Dvůr Králové nad Labem a obcí Kocbeře, rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 20. 8. 2013, čj. 14400/VZ/2013-2, kterým udělil souhlas s uzavřením uvedené veřejnoprávní smlouvy, a vyjádření Policie České republiky, Územního odboru Trutnov, dopravního inspektorátu, ze dne 31. 12. 2014, k návrhu úseků pozemních komunikací vhodných pro úsekové měření rychlosti vozidel).

Přestože je krajský soud toho názoru, že již jen na základě těchto důkazů lze dojít ke spolehlivému závěru, že v daném případě použitý rychloměr SYDO Traffic Velocity fungoval při měření rychlosti vozidla žalobkyně jako automatizovaný technický prostředek bez obsluhy, doplnil v tomto směru dokazování provedené správními orgány ve smyslu § 77 s. ř. s., a to právě zmíněným Stanoviskem a návodem k použití rychloměru SYDO Traffic Velocity od jeho výrobce společnosti Gemos CZ, s. r. o. včetně Certifikátu o schválení typu měřidla daného silničního rychloměru vyhotoveného Českým metrologickým institutem dne 2. 2. 2012, č. 0111-CS-C004-12.

Pokud jde o pojem „automatizovaný technický prostředek bez obsluhy“, ten zakotvuje ustanovení § 125f odst. 2 písm. a) zákona o silničním provozu, podle něhož právnická nebo fyzická osoba za správní delikt odpovídá, pokud porušení pravidel bylo zjištěno prostřednictvím automatizovaného technického prostředku bez obsluhy při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích. Blíže však tento pojem nedefinuje. Krajský soud proto neshledává závadným, pokud je při výkladu tohoto neurčitelného právního pojmu správními orgány používán interní akt ústředního orgánu

státní správy pro danou oblast. V daném případě tedy zmíněné stanovisko Ministerstva dopravy, v němž je tento pojem vykládán a jsou v něm vymezena jeho definiční kritéria.

Ministerstvo dopravy ve Stanovisku k determinaci automatizovaného technického prostředku bez obsluhy uvádí: *„Předně to jsou především (až na výjimky) technické prostředky trvale instalované, projektované a zabudované v určeném prostoru. Dovětek ‚používaného bez obsluhy‘ je nezbytné chápat tak, že vlastní spuštění nebo spánkový režim zařízení je činěn automaticky či dálkovým nebo manuálním způsobem, avšak jakákoliv průběžná či operativní obsluha takového zařízení je v daném čase a místě vyloučena, a do vlastního výběru měřených vozidel nikterak nezasahuje.“* Za rozhodující podmínku pro statut daného rychloměru jako automatizovaného technického prostředku bez obsluhy je považována *„skutečnost, že po uvedení měřicího zařízení do činnosti, vyhodnocuje toto měřicí zařízení rychlost jízdy všech vozidel (popř. vozidel, jejichž řidiči překročili hodnotu sledované rychlosti jízdy).“* Za další nezbytnou podmínku se považuje *„skutečnost, že identita skutečného řidiče není v daný okamžik zjištělná, jinými slovy, že v daném místě a čase není organizováno kontrolní stanoviště, kde by mohlo být kontrolované vozidlo zastaveno a jeho řidič zjištěn.“* Krajský soud se ve shodě se správními orgány s těmito definičními kritérii plně ztotožňuje, neboť podstatu pojmu „automatizovaný technický prostředek bez obsluhy“ dle jeho názoru jednoznačně vystihují.

Skutečnost, že v daném případě použitý rychloměr SYDO Traffic Velocity fungoval při měření rychlosti vozidla žalobkyně, jako automatizovaný technický prostředek bez obsluhy pak dokládají jak shora zmíněné důkazy provedené již správními orgány, tak rovněž již citovaný návod k použití rychloměru SYDO Traffic Velocity od jeho výrobce společnosti Gemos CZ, s. r. o., včetně Certifikátu o schválení typu měřidla daného silničního rychloměru vyhotoveného Českým metrologickým institutem dne 2. 2. 2012, č. 0111-CS-C004-12 (dále také jen „Certifikát“), který jako důkaz provedl při jednání krajský soud. Již v bodě 1. 1. uvedeného Certifikátu je daný rychloměr definován jako „silniční úsekový rychloměr s dlouhým měřicím úsekem“, který je určen „k automatickému měření průměrné rychlosti a dokumentaci překročení nejvyšší povolené rychlosti projíždějících vozidel.“ To, že předmětný rychloměr naplňuje shora vymezené definiční znaky automatizovaného technického prostředku bez obsluhy, je pak zřejmá z dalšího obsahu jak návodu k jeho obsluze (viz např. bod 2. – Ovládání rychloměru nebo bod 3. 1. – Kontrola značky), tak zmíněného Certifikátu (viz např. bod 1. 3. – Uspořádání rychloměru nebo bod 1. 4. – Snímek měřeného vozidla). Obsah obou těchto důkazů nepovažuje krajský soud za nutné v plném rozsahu citovat, v podrobnostech na ně proto odkazuje, stejně jako na důkazy, které již provedly správní orgány ve správním řízení. Také ty prokazují závěr, že rychlost vozidla žalobkyně byla v daném případě změřena za pomoci automatizovaného technického prostředku bez obsluhy, (viz např. články 2. 1. a 2. 4. veřejnoprávní smlouvy uzavřené mezi městem Dvůr Králové nad Labem a obcí Kočeře).

V další výtce pod tímto žalobním bodem žalobkyně namítla, že správní orgán I. stupně neprovedl jako důkazy mimo ústní jednání souhlas Dopravního inspektorátu Policie České republiky, Územního odboru Trutnov, ze dne 31. 12. 2014, čj. KRPH-597-188/Čj-2014-051006, jakož ani listiny nacházející se ve správním spise na čl. 4, 5, 6, 7, 13 a 14, přestože z obsahu těchto listin při svém rozhodování zřejmě vycházel.

Krajský soud ověřil, že na č. listu 21 správního spisu je založen protokol o provedení důkazů mimo ústní jednání podle § 18 odst. 1 správního řádu, v němž správní orgán uvedl, že provedl důkazy oznámením o přestupku v dopravu na č. listu 2 správního spisu, fotografickou dokumentací včetně optického média – CD na č. listu 3 spisu a výpisem z karty osobního motorového vozidla z centrálního registru vozidel na č. listu 10 spisu, a podrobně popsal, co z těchto důkazů zjistil.

K této problematice je třeba předně připomenout znění ustanovení § 51 odst. 2 věty první správního řádu: *„O provádění důkazů mimo ústní jednání musí být účastníci včas vyrozuměni, nehrozí-li nebezpečí z prodlení.“* O dokazování spolu s poučením o možnosti vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí ve lhůtě 5 dnů ode dne provedení dokazování byla žalobkyně prostřednictvím jejího zástupce před vydáním prvostupňového rozhodnutí vyrozuměna (písemností ze dne 10. 5. 2016), ona ani její zástupce se ke správnímu orgánu nedostavili a svého práva vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí nevyužili. V souvislosti s tím připomíná krajský soud rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2013, čj. 1 As 157/2012-40, podle něhož správní orgán není povinen postupovat dle § 51 odst. 2 správního řádu, tj. vyrozumět účastníka řízení o provádění důkazů mimo ústní jednání, jde-li o provedení důkazu listinou.

Ustanovení § 18 odst. 1 správního řádu zní: *„O ústním jednání (§ 49) a o ústním podání, výslechu svědka, výslechu znalce, provedení důkazu listinou a ohledání, pokud jsou prováděny mimo ústní jednání, jakož i o jiných úkonech souvisejících s řízením v dané věci, při nichž dochází ke styku s účastníky řízení, se sepisuje protokol. Kromě protokolu lze též pořádit obrazový nebo zvukový záznam.“*

Ustanovení § 53 odst. 6 správního řádu zní: *„O provedení důkazu listinou se učiní záznam do spisu. Za přítomnosti účastníků nebo zúčastněných osob, anebo účastní-li se úkonu veřejnost, se důkaz listinou provede tak, že se listina přečte nebo sdělí její obsah.“*

Citovaná ustanovení tak nastolují otázku, jakou formou má být ve správním spisu zaznamenáno provedení důkazu listinou mimo jednání, zda se tak má stát formou protokolu nebo záznamu. Dle krajského soudu není nutné trvat na formě protokolu, neboť tím by se ustanovení § 53 odst. 6 věty první správního řádu stalo obsolentním a bylo by třeba je považovat za legislativní chybu. Toto ustanovení naopak má svůj smysl, neboť pamatuje na situace, kdy správní orgán provádí dokazování mimo jednání bez přítomnosti jakékoliv další osoby a jde o provedení důkazu listinou. Za takové situace postrádá smysl tento úkon formalizovat protokolem a správní orgán o provedení důkazu listinou mimo jednání učiní pouze záznam, jak mu ukládá § 53 odst. 6 správního řádu. Důkaz je pak proveden tak, že se oprávněná úřední osoba seznámí s obsahem listiny. Logickou návaznost pak má druhá věta ustanovení § 53 odst. 6 správního řádu, dle které v případě přítomnosti dalších osob při provádění důkazu listinou se listina přečte nebo se sdělí její obsah.

Navazující otázkou je otázka obsahu záznamu o provedení důkazu listinou. Zatímco § 18 odst. 2 a 3 správního řádu podrobně uvádějí náležitosti protokolu, náležitosti záznamu zákon neuvádí. Není třeba při dokazování listinami mimo jednání v nepřítomnosti dalších osob tyto listiny číst (což vyplývá již z důvodů uvedených v předchozím odstavci), není

třeba popisovat vše, co bylo dokazováním zjištěno, jaké závěry z něho vyplynuly, ani uvádět úvahy správního orgánu. Takové náležitosti správní řád nepožaduje ani k protokolu, ani u záznamu. Rovněž lze uvést, že ani v civilním a správním soudnictví nejsou na protokolaci kladeny takové nároky, pouze se uvede seznam listin provedených k důkazu s uvedením jejich čísla listu. Popis provedených důkazů, co jimi bylo zjištěno, jaké závěry z dokazování vyplynuly a jakými úvahami se správní orgán řídil, to vše má své místo až v samotném rozhodnutí správního orgánu.

Přestože má krajský soud zato, že listinné důkazy založené ve správním spise a zmíněné, resp. hodnocené, v odůvodnění předmětných správních rozhodnutí tak v průběhu správního řízení provedeny byly (byť ne všechny z nich z formálního hlediska procesně správným způsobem, když je správní orgán nejmenoval v protokolu ze dne 7. 7. 2016 o provedení důkazů mimo ústní jednání, ani o nich neprovedl záznam), v řízení před soudem dokazování těmito listinami zopakoval (viz protokol o jednání před soudem ze dne 5. 12. 2017).

K této otázce lze poukázat na i závěry rozsudku Krajského soudu v Brně čj. 62 Ca 42/2007-337, na něž zdejší krajský soud odkazuje a s nimiž se ztotožňuje: „*Na základě obsahu správního spisu soud přisvědčuje žalobcově tvrzení, že o provádění důkazů listinou nebyl učiněn záznam do spisu podle § 53 odst. 6 věty první správního řádu. Ve spise jsou založeny toliko listiny, jimiž byl proveden důkaz, nikoli formální záznam o provedení důkazů těmito listinami. Jde tedy o porušení ustanovení o řízení před správním orgánem (§ 53 odst. 6 správního řádu), nicméně charakter tohoto pochybení sám o sobě neatakuje zákonnost napadeného rozhodnutí; jiná procesní pochybení, v jejichž souhrnu by k takovému ataku zákonnosti mohlo dojít, přitom soud nezjistil. I v případě, že by žalovaný o provádění důkazů listinami pořídil záznam, důkazní situace by se nijak nezměnila, tj. žalovaný by vycházel z týchž důkazů, z jakých vycházel, podklad rozhodnutí by byl materiálně týž, v napadeném rozhodnutí by bylo obsaženo totéž odůvodnění. Z odůvodnění rozhodnutí vydaných v obou stupních správního řízení vyplývá, že důkazy provedeny byly, žalobce přitom s nimi byl poté, kdy se staly součástí správního spisu, seznámen.*“ Z uvedeného plyne, že i v případě, že není učiněn záznam o provádění důkazu listinou, nemělo by to samo o sobě vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Rovněž je podstatné, jak je uvedeno již shora, že žalobkyni byla v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu dána možnost seznámit se a vyjádřit se ke všem podkladům rozhodnutí, ze kterých správní orgán vycházel. Tohoto práva však nevyužila. Krajský soud tak uzavírá, že ani tuto žalobní námitku důvodnou neshledal.

Žalobkyně dále namítla překvapivost rozhodnutí z toho důvodu, že žalovaný v odvolacím řízení zrušuje prvostupňové rozhodnutí, pokud nejsou při dokazování mimo ústní jednání provedeny všechny důkazy potřebné pro rozhodování, aniž by změnu svého právního názoru odůvodnil. Krajskému soudu je ze souběžně projednávaných obdobných věcí (např. pod sp. zn. 30 A 124/2016, sp. zn. 30 126/2010 nebo sp. zn. 30 A 152/2016) známo, že žalovaný původně zastával názor, že jde pochybení, pokud správní orgán neprovede dokazování formou detailně vypracovaného protokolu a že nestačí provedení záznamu. Jak je uvedeno již v předchozích odstavcích, samotné vyhotovení či absence záznamu nebo protokolu o provádění důkazu listinou, však samo o sobě nemá na zákonnost rozhodnutí vliv. Skutečnost, že žalovaný svůj předchozí nesprávný názor na tuto otázku korigoval pod vlivem judikatury, není nic neobvyklého a dokonce jde o stav

žádoucí. Rovněž žalobkyni, resp. jejímu zástupci, který zastupuje opakovaně právě ve věcech obdobných správních deliktů provozovatelů vozidel, je z věcí, ve kterých zastupoval, tento stav dobře znám a nemůže být pro něho proto ani překvapivý. Žalovanému lze pouze vytknout, že důvod změny svého postoje v této otázce v odůvodnění rozhodnutí výslovně nezminil, nicméně tento nedostatek nezpůsobil nepřezkoumatelnost rozhodnutí ve smyslu projevu libovůle při výkonu veřejné moci, jak namítala žalobkyně. V daném případě nešlo o správní praxi zakládající legitimní očekávání jako ustálené, jednotné a dlouhodobé činnosti orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a kterou by byl správní orgán vázán. Za tuto ustálenou správní praxi zakládající legitimní očekávání totiž nelze považovat postup v několika případech nebo po určité období, který vybočuje ze zákonem stanovených mezí nebo je v rozporu s výkladem zákona zastávaným judikaturou.

Žalobkyně v další výtce pod tímto bodem označila rozhodnutí správního orgánu I. stupně za nepřezkoumatelné z toho důvodu, že neuvedl, odkud a jakým způsobem čerpal informace o tom, že se měřený úsek nachází v zastavěném území obce Kocbeře, jak je dlouhý, že je na pozemní komunikaci označen bílým vodorovným značením a že se nachází mezi dopravními značkami č. IS 12a „Obec“ a č. IS 12b „Konec obce“. Dle ní správní orgány pochybily, pokud neprovedly dokazování, z něhož by vyplývalo, že celý měřený úsek probíhal zastavěným územím, nevysvětlil, také, ve významu jakého zákona pojem „zastavěné území“ chápe. V souvislosti s tím žalobkyně odkázala na § 2 písm. cc) zákona o silničním provozu a na § 2 odst. 1 písm. d) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“). Dle jejího názoru správní orgány pochybily, pokud neprovedly dokazování, z něhož by vyplývalo, že celý měřený úsek probíhal zastavěným územím ve smyslu stavebního zákona (např. předložením kopie územního plánu. Totéž namítla ohledně umístění příslušného dopravního značení na začátku a konci obce Kocbeře, z obsahu správního spisu také nevyplývá (a správní orgány toto nezjišťovaly), kde měřený úsek začínal a končil.

K tomu krajský soud uvádí následující. Jednání nezjištěného řidiče předmětného vozidla dne 28. 2. 2015 je přestupkem dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona o silničním provozu, tj. překročením nejvyšší dovolené rychlosti v obci o více než 20 km/h. Jedná se tedy o přestupek spáchaný v obci, nikoliv překročením nejvyšší dovolené rychlosti v zastavěném území. Dle § 2 písm. cc) zákona o silničním provozu je obec zastavěným územím, jehož začátek a konec je na pozemní komunikaci označen příslušnými dopravními značkami; na účelových komunikacích se značky neosazují. Pro naplnění skutkové podstaty předmětného přestupku je tedy relevantní, zda se měřený úsek nachází v obci ve smyslu zákona o silničním provozu, nikoliv zda celý měřený úsek probíhal zastavěným územím dle stavebního zákona, zákona o ochraně zemědělského půdního fondu či jiného zákona. Aplikace stavebního zákona, resp. územního plánu obce, za účelem vymezení pojmu „zastavěné území obce“, jak se toho dožadovala žalobkyně, tak není na místě, neboť předpisy stavebního práva na danou problematiku vůbec nedopadají.

To, že se měřený úsek skutečně nachází na silnici č. I/37 v obci Kocbeře mezi dopravními značkami „Obec“ a „Konec obce“, vyplývá nejen z přesné specifikace tohoto úseku ve správních rozhodnutích, ale také z důkazů provedených správním orgánem, a sice z oznámení o přestupku, z popisu u fotodokumentace, veřejnoprávní smlouvy ze dne

22. 7. 2013, č. KTÚ/VERJ-2013/594, uzavřené mezi městem Dvůr Králové nad Labem a obcí Kocbeře a z vyjádření Policie České republiky, Územního odboru Trutnov, dopravního inspektorátu, ze dne 31. 12. 2014 k návrhu úseků pozemních komunikací vhodných pro úsekové měření rychlosti vozidel.

Z citovaných důkazů má tedy krajský soud ve shodě se závěry správních orgánů za spolehlivě prokázané, že se měřený úsek nacházel na území obce ve smyslu § 2 písm. cc) zákona o silničním provozu. Tyto skutečnosti navíc žalobkyně nijak nevyvrátila ani relevantně nezpochybnila, ve správním řízení takové námitky dokonce vůbec nevznesla. Pochybnost žalobkyně, zda skutečně celý měřený úsek probíhal územím obce, tedy zda po celé délce měřeného úseku platil rychlostní limit 50 km/h, tak zůstala pouze v rovině obecného tvrzení, ani netvrdí jedinou relevantní skutečnost, která by byla způsobila závěry správních orgánů ohledně této otázky zpochybnit. Její tvrzení je tak v tomto směru pouze ničím nepodloženou spekulací.

K námitce, že v řízení nebylo zjišťováno, zda strážníci, kteří měření rychlosti prováděli, měli písemné zmocnění od obce Kocbeře, krajský soud opakuje (jako již shora u námitky týkající se aplikace § 79a zákona o silničním provozu), že souhlas obce Kocbeře s prováděním úsekového měření rychlosti na jejím území strážníky Městské policie Dvůr Králové nad Labem byl dán veřejnoprávní smlouvou ze dne 22. 7. 2013, č. KTÚ/VERJ-2013/594, uzavřenou mezi městem Dvůr Králové nad Labem a obcí Kocbeře.

Neprovedení ústního jednání či dokazování mimo ústní jednání za osobní účasti žalobkyně

V další námitce žalobkyně brojila proti tomu, že vydání rozhodnutí nepředcházelo nařízení ústního jednání, na kterém by bylo provedeno dokazování za její osobní účasti. K nutnosti nařízení ústního jednání ve věci řízení o správním deliktu provozovatele vozidla odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu i na některé rozsudky krajských soudů.

K samotné otázce nařízení ústního jednání ve smyslu ustanovení § 49 odst. 1 věty první správního řádu při projednání správního deliktu provozovatele, dle kterého „ústní jednání správní orgán nařídí v případech, kdy to stanoví zákon, a dále tehdy, jestliže je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné“, se již komplexně vyjádřil Nejvyšší správní soud v několika svých rozsudcích. Např. v rozsudku ze dne 16. března 2016, čj. 1 As 166/2015-29, uvedl, že na řízení o správním deliktu sice dopadá čl. 6 Úmluvy v jeho trestní větvi, avšak judikatura Evropského soudu pro lidská práva setrvale stojí na základním principu, že řízení o trestním obvinění musí být spravedlivé jako celek. Z této judikatury dovodil, že správním orgánům projednávajícím obvinění ze správního deliktu neplyne jednoznačná povinnost nařídít vždy ústní jednání. V tomto směru uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 10. 2015, čj. 8 As 110/2015-46, rovněž to, že: „... soulad řízení o správním deliktu s čl. 6 Evropské úmluvy je třeba hodnotit nejen v kontextu správního řízení, ale i navazujícího soudního řízení. Nedostatky správního řízení z pohledu záruk stanovených čl. 6 Evropské úmluvy nemají za následek rozpor s Evropskou úmluvou, má-li obviněný možnost napadnout správní rozhodnutí v soudním řízení, které jejím požadavkům vyhovuje (srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 21. 2. 1984, Öztürk proti SRN, stížnost č. 8544/79, odst. 56). Nedostatek ústního jednání ve správním řízení tedy z pohledu Evropské úmluvy zhojil § 51 s. ř. s., podle kterého soud nařídí jednání k rozhodnutí

o správní žalobě, ledaže strany souhlasí (byť implicitně) s rozhodnutím ve věci samé bez nařízení jednání. Stěžovatelce proto nebylo upřeno právo na ústní jednání. Nad rámec vypořádání této námítky kasační soud upozorňuje, že v rozhodnutí o přijatelnosti ze dne 17. 5. 2011, Suhadolc proti Slovinsku, stížnost č. 57655/08, Evropský soud pro lidská práva neshledal porušení čl. 6 ani v případě, kdy správní soud odmítl žádost o nařízení jednání ve věci žaloby proti rozhodnutí o dopravním přestupku; zdůraznil přitom, že správní spis obsahoval dostatečné podklady pro vydání rozhodnutí (záznam o měření rychlosti vozidla a obsahu alkoholu v dechu) a že obviněný měl příležitost zpochybnit spáchání přestupku v písemném vyjádření v rámci správního řízení a následně i ve správní žalobě.“

Nejvyšší správní soud se v posledně citovaném rozsudku zabýval i tím, zda povinnost nařídit jednání v řízení o správním deliktu plyne z vnitrostátní právní úpravy. K tomu uvedl: „Podle § 49 odst. 1 správního řádu správní orgán nařídí ústní jednání, je-li to nezbytné ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků, případně stanoví-li to zákon. Zákon o přestupcích stanoví v § 74 odst. 1 správním orgánům povinnost nařídit v prvním stupni ústní jednání; tím je přestupkové řízení specifické (...). V řízení o správních deliktech správní orgány nemají povinnost vždy nařídit ústní jednání (...). V usnesení ze dne 3. 4. 2012, čj. 7 As 57/2010-82, rozšířený senát Nejvyššího správního soudu zdůraznil, že ve správním řízení trestní povahy je třeba dbát na dodržování zásady ústnosti, přímosti a bezprostřednosti. Provádění důkazů při jednání by proto mělo být pravidlem, od kterého se ale lze odchýlit v odůvodněných případech; v takovém případě správní orgán vyhotoví o provedení dokazování protokol podle § 18 správního řádu.

Obecně tedy platí, že ústní jednání správní orgán nařídí, je-li to nezbytné ke splnění účelu řízení. Nejvyšší správní soud tak posuzoval otázku, zda bylo ústní jednání nezbytné v této konkrétní věci, přičemž dospěl k závěru, že nikoli.

Za daných okolností nebylo ke splnění účelu řízení a uplatnění práv stěžovatele nezbytné nařizovat ústní jednání. Postupem správního orgánu byl skutkový stav dostatečně zjištěn a nebylo třeba provádět další dokazování, např. výsledkem zasahujícího policisty (srov. rozsudek ze dne 25. 6. 2014, čj. 3 As 128/2013-36, nebo ze dne 26. 1. 2015, čj. 8 As 109/2014-70). Stěžovatel přitom měl dostatek prostoru k tomu, aby svá práva v řízení uplatnil. Stěžovatel navíc ani nesdělil žádné konkrétní skutečnosti, které chtěl uplatnit při jednání, a jeho námítka je tak zcela obecná a formalistická. Městský úřad proto nepochybil, pokud v souladu se zásadou procesní ekonomie v řízení ústní jednání nenařídil a rozhodl na základě podkladů obsažených ve správním spise.

Poukazuje-li stěžovatel na výše označený rozsudek devátého senátu, nelze konstatovat, že by s ním byl postup správních orgánů v rozporu. Ani tento rozsudek totiž nepovažoval provedení ústního jednání za nezbytnou součást řízení o správním deliktu. Poukázal pouze na to, že i za situace, provádí-li se dokazování mimo jednání, je vhodné předem o tom informovat účastníky řízení a příp. vyhotovit protokol. S uvedeným závěrem nelze než souhlasit, nicméně nutno poukázat také na konstantní judikaturu, dle níž platí, že ne každá procesní vada má vliv na zákonnost rozhodnutí. Takovou vadou je i provedení důkazu listinou mimo jednání bez toho, aby o tom byl vyhotoven protokol. Důkaz listinou je totiž specifický v tom, že účastník může zpochybňovat toliko správnost nebo pravost listiny, jejíž obsah je neměnný. Nachází-li se taková listina po celou dobu řízení ve spisu a účastník řízení

se s ní může seznámit, nejde o vadu, která by mohla ovlivnit zákonnost řízení ani následného rozhodnutí, neboť účastníku řízení nic nebrání ji jakkoli konfrontovat kdykoli v průběhu řízení. Pokud by se samozřejmě jednalo o provádění jiného důkazu mimo ústní jednání (například výslech svědka), v takovém případě se uplatní devátým senátem nastíněný postup, aby nebyl účastník řízení jakkoli zkrácen na právech. Nejvyšší správní soud se i u přestupkového řízení, kdy je zákonem stanovena povinnost zásadně nařídít ústní jednání (oproti úpravě správních deliktů) vyjádřil v tom smyslu, že zásadní je, zda se účastník řízení mohl s daným důkazem seznámit a vyjádřit se k němu, nikoliv otázka, zda byl ryze formalisticky dodržen postup stanovený správním řádem (viz např. rozsudek ze dne 8. 2. 2012, čj. 3 As 29/2011-51, nebo ze dne 21. 8. 2014, čj. 10 As 16/2014-25 nebo ze dne 22. 10. 2008, čj. 6 As 51/2007-228). Nejvyšší správní soud dále např. v rozsudcích ze dne 11. 1. 2012, čj. 1 As 125/2011-163, a ze dne 8. 2. 2012, čj. 3 As 29/2011-51, dospěl k závěru, že pokud správní orgán splní dvě podmínky, kterými jsou: (i) založení listiny do spisu podle § 17 odst. 1 správního řádu a (ii) účastník řízení má možnost se s těmito listinami seznámit při nahlížení do spisu podle § 36 odst. 3 správního řádu, lze provádět dokazování i jednoduše tím, že je listina vložena do spisu.“

Z uvedeného tedy vyplývá, že se judikatura ustálila na jednoznačném závěru, že v případě, že je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné, musí jednání ve správním řízení o správním deliktu provozovatele vozidla nařídít. Není-li tomu tak, ústní jednání být nařízeno nemusí. Neplatí tedy, že by v řízení o správním deliktu provozovatele vozidla muselo být ústní jednání nařizováno vždy, jak bylo dříve dovozováno některými správními soudy a to i soudem zdejším, jak na to upozorňovala žalobkyně.

V posuzované věci správní delikt spočíval v překročení nejvyšší povolené rychlosti, a to v obci Kočeře, zjištěné automatizovaným technickým prostředkem, SYDO Traffic Velocity. Skutkově se tedy jednalo o zcela jednoduchý případ. Deliktní jednání bylo spolehlivě prokázáno listinami založenými ve správním spise a nebyla tak splněna podmínka nezbytnosti ústního jednání. Lze tedy uzavřít, že v dané věci nemuselo být nařízeno ústní jednání, jak tvrdí žalobkyně. Ta se mohla se všemi rozhodnými skutečnostmi (listinami) seznámit postupem dle § 38 odst. 1 správního řádu (nahlížení do spisu) či podle § 36 odst. 3 správního řádu (seznámení s podklady rozhodnutí před jeho vydáním), o čemž byla správním orgánem I. stupně řádně poučena. To, že v rozporu se zásadou *vigilantibus iura scripta sunt* svá práva nevyužila, nemůže vytýkat správním orgánům.

Pokud pak žalobkyně dále tvrdila, že „I pokud by správní orgán během řízení seznal, že není nezbytné nařizovat ústní jednání, měl provést dokazování za její osobní účasti jako účastníka řízení“, dlužno konstatovat, že jí ani jejímu zmocněnci nic nebránilo zúčastnit se dokazování mimo ústní jednání. Tvrdí-li nyní proto, že správní orgány porušily zásadu bezprostřednosti, když prováděly dokazování v její nepřítomnosti, krajský soud se s touto námitkou neztotožňuje.

Dle § 51 odst. 2 správního řádu musí být účastníci řízení o provádění dokazování včas vyrozuměni, nehrozí-li nebezpečí z prodlení. Této své povinnosti správní orgán I. stupně dostal, o čemž svědčí obsah jeho přípisu ze dne 13. 6. 2016. Žalobkyně se mylí, pokud vytýká správnímu orgánu, že tato oznámení měla obsahovat výslovné poučení o

tom, že se provádění dokazování mimo ústní jednání může zúčastnit. Takovou povinnost správní řád neukládá. V uvedeném oznámení správní orgán I. stupně mimo jiné přesně popsal v jakou hodinu a v jaké místnosti budou důkazy prováděny. Dle krajského soudu muselo být z takového oznámení účastníkovi řízení zřejmé, že je mu tato skutečnost, spolu s uvedenými detailními informacemi, sdělována právě proto, aby se dokazování mohl zúčastnit. V případě jakýchkoliv pochybností žalobkyni nic nebránilo v tom, aby správní orgán kontaktovala a tuto skutečnost si vyjasnila. Navíc za situace, kdy byla zastupována zmocněncem, který v obdobných věcech vystupuje systematicky a vytrvale, tedy zmocněncem s praktickými zkušenostmi ze správních řízení o správních deliktech na úseku dopravy.

Za shora popsaných okolností tedy nebylo ke splnění účelu řízení a uplatnění práv žalobkyně nezbytné nařizovat ústní jednání, neboť ta se mohla opakovaně k jeho předmětu vyjadřovat a uplatňovat příslušnou argumentaci v průběhu celého správního řízení. Žalobkyně však zůstala ve správním řízení pasivní a nereagovala ani na výslovné oznámení o možnosti zúčastnit se seznámení s podklady pro rozhodnutí. To jen podtrhuje účelovost dané žalobní námitky.

Protiústavnost

K poslední námitce žalobkyně, že ustanovení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu je v rozporu s Ústavou, ústavními principy a základními právy sděluje soud následující.

Krajskému soudu je známo, že návrh na zrušení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, který stanoví, že *„provozovatel vozidla zajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem,“* pro rozpor citovaného ustanovení s ústavním pořádkem podal Ústavnímu soudu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy Krajský soud v Ostravě (věc je u Ústavního soudu vedena pod sp. zn. Pl. ÚS 15/16). Nutno současně zmínit, že Ústavním soudem bylo již posuzováno i ustanovení § 125f zákona o silničním provozu, které na § 10 odst. 3 navazuje (ustanovení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu doslovně opakuje skutkovou podstatu § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu *„... nezajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem“*). Ústavní soud návrh na zrušení ustanovení § 125f zákona o silničním provozu usnesením ze dne 22. 12. 2015, sp. zn. I. ÚS 508/15, odmítl s tím, že právní závěr o spáchání správního deliktu provozovatelem vozidla (stěžovatelem) a o uložení pokuty podle zákona o silničním provozu nevybočuje z ústavních kautel.

Souladem ustanovení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu s ústavním pořádkem se již opakovaně zabýval i Nejvyšší správní soud, např. v rozsudku ze dne 16. 6. 2016, čj. 6 As 73/2016-40 (nebo ze dne 23. 3. 2016, čj. 6 As 128/2015-32), v němž dospěl k závěru, že ustanovení § 10 odst. 3, resp. § 125f zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, o odpovědnosti provozovatele vozidla, založené na objektivní odpovědnosti s možností liberace, za správní delikt spočívající v nezajištění, *„aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na*

pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem“ (např. za neoprávněné zastavení nebo stání), není v rozporu s čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, resp. s čl. 39 a čl. 40 Listiny základních práv a svobod, konkrétně s ústavní garancí principu presumpce neviny, práva nevypovídat a nebýt nucen k sebeobviňování (v podrobnostech krajský soud odkazuje na zmíněný rozsudek).

Vzhledem k uvedeným judikatorním závěrům má krajský soud zato, že ustanovení § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu v testu ústavnosti ob stojí, proto nespátňuje důvod ani pro přerušení řízení a vyčkání výsledku řízení před Ústavním soudem ve věci sp. zn. Pl. ÚS 15/16.

Pro úplnost krajský soud dodává s odkazem na vše shora uvedené, že závěr ve věci byl učiněn na základě spolehlivě zjištěného skutkového i právního stavu věci. Sám provedl při jednání dokazování, včetně většiny důkazů, jichž se žalobkyně v žalobě dovolávala (viz protokol o jednání ze dne 5. 12. 2017). Za nadbytečné považoval krajský soud provádět důkaz kopií územního plánu obce i zrušujícími rozhodnutími Městského úřadu Dvůr Králové nad Labem vydanými v roce 2016 ve věci správního deliktu provozovatele vozidla, neboť nebyly pro posouzení dané věci relevantní (k tomu v podrobnostech shora).

K žalobkyní v žalobě odkazovaným rozhodnutím Nejvyššího správního soudu dlužno dodat, že její výběr judikatury je převážně účelově selektivní, nezohledňující odlišný skutkový stav judikovaných věcí, a proto nejsou na nyní projednávanou věc přílehlavá.

S ohledem na shora uvedené krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s. ř. s.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný náhradu nákladů nenárokoval a ze spisu nevyplývá, že by mu v průběhu řízení před krajským soudem nějaké náklady nad běžnou úřední činnost vznikly.

P o u č e n í :

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, který o ní také rozhoduje.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Hradec Králové 5. prosinec 2017

JUDr. Jan Rutsch, v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
J. L.