



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl samosoudcem JUDr. Pavlem Kumprechtem ve věci žalobce: **F. S.**, zast. JUDr. Pavlem Jelínkem, Ph.D., advokátem AK ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘ JELÍNEK s.r.o., se sídlem Pardubice, Dražkovice 181, PSČ 533 33, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec, PSČ 481 80, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 1. 2013, č.j.: OD 1181/12-2/67.1/12254/NL, KULK 4964/2013, **t a k t o :**

- I. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 1. 2013, č.j.: OD 1181/12-2/67.1/12254/NL, KULK 4964/2013 a rozhodnutí Městského úřadu Turnov ze dne 16. 10. 2012, zn. OD/12/100376/ICZ, s e z r u š u j í a věc se žalovanému v r a c í k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 15.964,--Kč k rukám JUDr. Pavla Jelínka, Ph.D., advokáta ADVOKÁTNÍ KANCELÁŘE JELÍNEK s.r.o., se sídlem Pardubice, Dražkovice 181, PSČ 533 33, a to do 8 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Turnov ze dne 16. 10. 2012, zn. OD/12/100376/ICZ, a toto potvrdil. Tímto rozhodnutím prvoinstanční správní orgán (dále jen „správní orgán“) zamítl žádost žalobce o obnovu řízení ve věci přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích dle ustanovení § 22 odst. 1 písm. f) bodu 4. a přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích dle ustanovení § 22 odst. 1 písm. f) bodu 3. zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění platném v době spáchání přestupků (dále jen „přestupkový zákon“), o kterých pravomocně rozhodl příkazem o uložení pokuty ze dne 15. 11. 2010, č.j.: OD/10/65198/ICZ. Tímto příkazem byla žalobci uložena pokuta ve výši 2.500,--Kč, příkaz nabyl právní moci dne 14. 12. 2010. Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 1. 2013, č.j.: OD 1181/12-2/67.1/12254/NL, KULK 4964/2013, vydané ve věci nepovolení obnovy řízení, včas podanou žalobou, kterou odůvodnil následujícím způsobem.

I. Obsah žaloby

Žalobce předně namítal, že výroková část rozhodnutí správního orgánu nevyhovuje požadavkům § 68 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění (dále jen „správní řád“), a to pokud jde o identifikaci účastníka řízení. Žalobce je v ní jako takový označen jen v jakémsi úvodu rozhodnutí, namísto v jeho výrokové části, Náležitosti tohoto rozhodnutí proto nekorespondují a jsou v rozporu s ustanovením § 68 správního řádu.

Ani jeho odůvodnění žalobce neshledával zákonným, když podle něho neobsahuje ustanovení právních předpisů, které správní orgán při řízení aplikoval, natož aby z něho bylo zřejmé, jak tyto předpisy interpretoval. Správní orgán totiž pouze uvedl, že: „Po důsledném posouzení celé věci došel správní orgán k závěru, že nevyšly najevo žádné dříve neznámé skutečnosti ani důkazy, které existovaly v době původního řízení...“. Tato obecná a vágní věta nevyhovuje požadavkům ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu na náležité a přesvědčivé odůvodnění rozhodnutí. Přestože žalobce tuto vadu v odvolání namítal, žalovaný se s ní nevypořádal, a proto již jen z tohoto důvodu je žalované rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Uvádí totiž pouze to, jakými právními předpisy se měl správní orgán řídit. Vady prvoinstančního správního rozhodnutí tak pouze kompenzuje ve svém vlastním odůvodnění, aniž by z tohoto důvodu rozhodnutí zrušil.

Kromě těchto nedostatků žalobce uplatnil též námitku nezákonnosti provedeného měření, na jehož základě byl příkazem Městského úřadu Turnov ze dne 15. 11. 2010, č.j.: OD/10/65198/ICZ, uznán vinným ze spáchání přestupku. Opakovaně tvrdil, že měření rychlosti neprovádí městská policie, ale soukromoprávní

subjekt, který k tomu není oprávněn dle ustanovení § 79a odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), a že městská policie následně pouze zpracovává výsledky získané měřením. Z uvedeného žalobce dovozoval, že měření rychlosti v daném případě bylo protiprávní, když rychlost měřil radar soukromoprávního subjektu. Odkazoval přitom na stávající judikaturu (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2008, č.j. 1 As 12/2008-67 a ze dne 30. 9. 2010, č.j. 7 As 74/2010-71). Namítal, že orgány veřejné správy zúčastněné na řízení vykládaly ustanovení § 79a odst. 1 zákona o silničním provozu extenzivně a protiprávně, když dospěly k závěru, že soukromoprávní subjekt může měřit rychlost, pokud výsledky měření zpracovává městská policie. Podle žalobce jde však o nezákonný důkaz, který naplňuje podmínky obnovy řízení. Tím, že uvedené správní orgány nedbaly soudní judikatury, porušily podle žalobce rovněž zásadu předvídatelnosti zakotvenou v § 2 odst. 4 správního řádu a i z tohoto důvodu je podle něho rozhodnutí nezákonné.

Vzhledem k tomu žalobce navrhoval žalované rozhodnutí zrušit a věc žalovanému vrátit k dalšímu řízení.

II.

Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný se vyjádřil k žalobě podáním ze dne 8. 4. 2013. Uvedl v něm, že žalobní důvody jsou obdobné těm, které žalobce namítal již v odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Turnov ze dne 16. 10. 2012, č.j.: OD/12/100376/ICZ. Poznamenal, že se k námitkám ohledně nepřesné identifikace žalobce v něm a náležitostí jeho výroku a odůvodnění, podrobně vyjádřil ve třetím odstavci na straně druhé žalovaného rozhodnutí.

Žádost o obnovu řízení byla podána z důvodu uvedeného v ustanovení § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu, a to proto, že podle žalobce vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit. Touto novou skutečností má být nezákonnost provedeného měření, která je zároveň hlavní námitkou jak podaného odvolání, tak i žaloby. Žalovaný nesouhlasí s vyjádřením žalobce, že „měření rychlosti neprovádí městská policie, ale soukromoprávní subjekt, který k tomu není oprávněn dle ustanovení § 79a odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů“. Naopak oba správní orgány v odůvodnění svých rozhodnutí prokázaly, že měření rychlosti jízdy bylo provedeno bez přítomnosti pracovníka společnosti CZECH RADAR a.s. U měřiče rychlosti nebyl přítomný ani strážník Městské policie Turnov. Předmětný silniční měřič rychlosti mělo Město Turnov v pronájmu od společnosti CZECH RADAR a.s. Tento stacionární silniční měřič rychlosti je plně automatizován a naměřená data jsou automatizovaným systémem přenášena na služebnu Městské policie Turnov a pak následně předána na Městský úřad Turnov, odbor dopravní.

-4-

Žalovaný uzavřel s tím, že se v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí vypořádal se všemi námitkami žalobce, a proto na jeho obsah plně odkazoval. Navrhoval žalobu zamítnout.

III.

Jednání krajského soudu

Krajský soud projednal žalobu při jednání dne 18. dubna 2014. Žalobce při něm setrval na svých dosavadních stanoviscích, když přednesl shodně se žalobou důvody, pro které má žalované rozhodnutí za nezákonné. Na svém setrval i žalovaný. Poté krajský soud přezkoumal žalované rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), přičemž dospěl k následujícím zjištěním a právním závěrům.

IV.

Skutková zjištění a právní závěry krajského soudu

Rozhodnutím ze dne 23. 1. 2013, č. j.: OD 1181/12-2/67.1/12254/NL KULK 4964/2013, žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Turnov ze dne 16. 10. 2012, č.j.: OD/12/100376/CZ, jímž byla zamítnuta jeho žádost o obnovu řízení ve věci přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích dle § 22 odst. 1 písm. f) bodu 4. a přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích dle ustanovení § 22 odst. 1 písm. f) bodu 3. přestupkového zákona, o kterých bylo pravomocně rozhodnuto příkazem Městského úřadu Turnov ze dne 15. 11. 2010, č.j.: OD/10/65198/ICZ, vydaným podle jeho § 87 odst. 1. Uvedených přestupků se měl žalobce dopustit ve dnech 15. 5. 2010 a 22. 5. 2010 tím, že v provozu na pozemních komunikacích, konkrétně v obci Radvánovice, jako řidič motorového vozidla registrační značky „X“ a motorového vozidla registrační značky „X“, překročil nejvyšší povolenou rychlost v obci 50 km/hod., když mu byla stacionárním radarem Městské policie Turnov naměřena rychlost 66 km/hod. a 71 km/hod. Za to byla žalobci uložena souhrnná pokuta ve výši 2.500,--Kč. Uvedený příkaz nabyl právní moci dne 14. 12. 2010.

Dne 23. 1. 2012 žalobce požádal podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, v platném znění, Městský úřad Turnov o následující informace. Za první: „Jaký subjekt je vlastníkem obou (v obou směrech) statických radarů v Radvánovicích na silnici č. I/35?“ a za druhé: „V případě, že vlastníkem předmětných radarů není Město Turnov, na základě jakého právního titulu Město Turnov tyto radary užívá?“ Po odpovědi, že je má město Turnov pronajaty od obchodní společnosti CZECH RADAR, a.s., podal žalobce dne 6. 2. 2012 u Městského úřadu Turnov žádost o obnovu řízení, skončeného výše zmíněným příkazem ze dne 15. 11. 2010, č.j.: OD/10/65198/ICZ. Obnovy řízení se domáhal

z důvodu uvedeného v § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu, podle něhož se „Řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci na žádost účastníka obnoví, jestliže vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými.“ Existenci dříve neznámého důkazu spojoval se skutečností, že k měření rychlosti byl použit radar – silniční měřič, který byl ve vlastnictví výše zmíněné obchodní společnosti, tedy subjektu odlišného od města Turnov, a že měření rychlosti jízdy jím řízených vozidel na veřejné komunikaci bylo výsledkem činnosti soukromé osoby, pronajímatele. Takový důkaz byl podle něho opatřen v rozporu se zákonem.

V části IV. odvolání k tomu žalobce uvedl, že správní orgán I. stupně hodnověrně nevyvrací námitky, že měření rychlosti fakticky neprovádí městská policie, jak vyžaduje zákon, ale soukromoprávní subjekt, společnost CZECH RADAR a.s. Naopak správní orgán I. stupně v odůvodnění svého rozhodnutí potvrzuje, že pro uvedení měřiče do provozu je nutný zásah obsluhy, která zařízení spouští, vypíná a stanovuje mezní limit rychlosti, od níž se začínají zaznamenávat přestupky, přičemž při uvedení měřiče do provozu je vždy přítomen pracovník městské policie. Dle svědecké výpovědi T.B. provedla nastavení radaru před spuštěním podle instrukcí Městské policie Turnov M.C., metrolog II. stupně. Pouhá přítomnost pracovníka Městské policie Turnov však nemůže podle žalobce nijak zhojit skutečnost, že radar fakticky nastavuje a rychlost měří poskytovatel, tedy subjekt, který k tomu není oprávněn dle ustanovení § 79a zákona o silničním provozu.

Žalovaný (stejně tak prvoinstanční správní orgán) měl však na věc pohled zcela opačný, jak vyplývá z odůvodnění jeho rozhodnutí. ze dne 22. 1. 2013, č.j.: OD 1181/12-2/67.1/12254/NL, KULK 4964/2013Na, v němž na straně třetí uvádí následující.

„Správní orgán II. stupně k těmto argumentům odvolatele uvádí, že dle poskytnuté dokumentace zjistil, že technickou stránku a funkčnost měřiče rychlosti zajišťuje pronajímatel – společnost CZECH RADAR, a.s., proto je její pracovnice, paní M.C. držitelkou certifikátu způsobilosti pro výkon funkce v kvalifikační úrovni metrolog II. kvalifikačního stupně, vystaveného Českou metrologickou společností. Zřejmé je, že nastavení mezního limitu měřiče rychlosti, jeho zapnutí nebo vypnutí, spadá do technické obsluhy tohoto zařízení. Dále z předložené spisové dokumentace vyplývá, že měření rychlosti vozidel v daném místě je prováděno nepřetržitě 24 hodin denně automatickým radarem. Údaje o zjištěných přestupcích jsou automaticky přenášeny na Městskou policii Turnov, kde pracovnice, která má přístup do uvedené aplikace, vytiskne předávací protokol, který opatří razítkem a podpisem, a osobně jej předává na dopravní odbor Městského úřadu Turnov, kde úřední oprávněná osoba (pracovnice uvedeného odboru) pomocí softwarového programu, který je též předmětem nájemní smlouvy, provádí kompletní zpracování uvedeného přestupku oznámeného městskou policií. Tedy při měření rychlosti jízdy v daném místě není přítomen

strážník městské policie, ale ani pracovník společnosti CZECH RADAR. Tento stacionární měřič rychlosti, který má v pronájmu Město Turnov, je plně automatizován a data zjištěná tímto automatizovaným systémem jsou přenášena na služebnu Městské policie v Turnově. Tento měřič rychlosti byl vyroben a instalován proto, aby vykonával měření rychlosti jízdy bez nutnosti přítomnosti fyzické osoby, zcela samostatně a automaticky. Z výše uvedených důvodů správní orgán II. stupně má za prokázané, že důkaz v dané přestupkové věci byl pořízen v souladu s platnými zákony. Dále se správní orgán II. stupně ztotožňuje s odůvodněním napadeného rozhodnutí správním orgánem I. stupně.“

Jde tedy o to posoudit, jakou úlohu v celé této věci sehrává uvedená obchodní společnost, bez jejíž aktivní účasti (a to nejen při instalaci radaru a jeho údržbě, jak bude uvedeno ještě dále) by k měření rychlosti žalobce vlastně ani vůbec nedošlo a jaký vliv to mohlo mít na zákonnost daných důkazů. Odpověď na tuto otázku dává smlouva založená ve správním spisu pod č. 22.

Podle ní obchodní společnosti CZECH RADAR, a.s., se sídlem Praha 1, Václavské náměstí 33 a Burke & Freeman Czech, s.r.o., se sídlem Praha 10, Berounská 404 a JUDr. K.H., , na straně jedné jako pronajímatelé, uzavřeli s městem Turnov jako nájemcem na straně druhé dne 31. 3. 2008 „Smlouvu o nájmu zařízení a o poskytování služeb“ (dále i jen „nájemní smlouva“).

Již v její preambuli se mimo jiné uvádí, že JUDr. K.H., tedy jeden z pronajímatelů, je připraven a zavazuje se uzavřít s nájemcem mandátní smlouvu, na jejímž základě bude pro nájemce dle jeho požadavků vykonávat zejména následující služby. Podporovat přestupkové a správní řízení, např. generováním příslušných dokumentů, podporovat korespondenci s provozovatelem vozidla a případným pachatelem přestupku, jakož i sankční postup a vymáhání pokut. Dále že bude poskytovat právní poradenství související s vyřizováním následující přestupkové agendy spočívající ve vymáhání pohledávek u dlužníků, pachatelů přestupků, kteří neuhradili řádně a včas uložené pokuty, poskytovat administrativně-právní pomoc při zpracování přestupků a při vedení případných sporů. Již zde je tedy dána byť ještě v obecné rovině základní charakteristika uvedené smlouvy, která je pak dále rozpracována do konkrétních práv a povinností jednotlivých smluvních stran.

Podle článku V. bodu 4. pronajímatel nese svým nákladem a na své nebezpečí veškeré náklady spojené s instalací, uvedením do provozu, provozováním, údržbou a servisem pronajatých zařízení, s výjimkou nákladů na spotřebu elektrické energie potřebné k provozu měřičů, které nese nájemce. Podle článku VI., který upravuje předmět smlouvy o poskytování služeb, se pronajímatel zavazuje, že na svůj náklad a své nebezpečí bude poskytovat nájemci služby související s provozem měřících zařízení, které zahrnují následující činnosti: obstarání měření a dokumentace rychlosti vozidel projíždějících určenými místy během fáze červeného světla

světelného signalizačního zařízení prostorem křižovatky a v případě, že projíždějící vozidlo překročí nejvyšší povolenou rychlost; získávání elektronických údajů dokladujících přestupky překročení nejvyšší dovolené rychlosti nebo přestupky nedodržení příkazu světelného signálu s červeným světlem „Stůj“ světelného signalizačního zařízení prostřednictvím monitorovacího kamerového systému; zpřístupnění registru vlastníků motorových vozidel oprávněným pracovníkům města pomocí softwarové aplikace dodané uchazečem; evidence a archivace dopravních přestupků; podpora přestupkového a správního řízení, např. generováním příslušných dokumentů, podporou korespondence s provozovatelem vozidla a případným pachatelem přestupku, podporou sankčního postupu a vymáhání pokut; poskytování přehledů o stavu řešení přestupků a statistik registrovaných přestupků, způsobu a výsledku jejich řešení; správě a administraci informačního systému a jeho dat; právním poradenstvím souvisejícím s vyřizováním navazující přestupkové agendy či komplexní proces vymáhání pohledávek u dlužníků pachatelů přestupků, kteří neuhradili řádně a včas uložené pokuty.

Podle článku IX. uvedené smlouvy, který se týká cenových a platebních podmínek, se smluvní strany dohodly, že pronajímateli náleží za poskytnutí měřících zařízení do dočasného užívání nájemce a za poskytování služeb souvisejících s jejich provozem úplata, která je tvořena dvěma složkami. Jednak fixní částkou ve výši 1.000,--Kč jako měsíční nájemné za nájem jednoho kusu stacionárního zařízení a dále částkou ve výši 60% z uhrazených pokut - vymožených nedoplatků (tj. uložených a vymožených sankcí), a to za služby související s provozem měřících zařízení poskytovaných pronajímatelem podle této smlouvy. Takto stanovená úplata se však ještě dále navyšuje o DPH v zákonné výši, tedy v době uzavření smlouvy o 19%, nyní o 21%. A dodává se, že takto sjednaná úplata obsahuje veškeré položky nutné k řádnému splnění předmětu plnění.

Podle článku XII. smlouvy se provozovatel zavazuje v rámci nájmu pravidelně zajišťovat ověření metrologické návaznosti u použitých měřících zařízení, přičemž součástí těchto služeb je servis v době záruky a v době po uplynutí záruky a běžná údržba měřícího zařízení. Podle článku XV. bodu pátého se pronajímatel zavazuje zachovávat před třetími osobami povinnost mlčenlivosti o výsledcích měření.

Ve správním spisu pod č. 26 se rovněž nachází znalecký posudek č. 21-2011, vypracovaný ústavem kvalifikovaným pro znaleckou činnost Cetag, s.r.o., Na Poříčí 1070/19, Praha 1, z něhož jednoznačně plyne, stručně a jasně řečeno, že naměřenými údaji na pronajatých měřících zařízeních nedisponuje výlučně nájemce, že k němu nejdou přímo, nýbrž že se k němu dostávají zprostředkovaně z dočasného uložení dat v Přerově. Lze jen spekulovat, proč tomu tak je. Stejně jako o tom, proč vzdor tomu v odpovědi na otázku č. 6 „Kdo má dle zkoumání přístup k datům od momentu zaměření přestupku až po využití dat v aplikaci SDP, pokud nebude systém násilně napaden či porušeny bezpečnostní směrnice?“, na straně šestnácté uvedeného znaleckého posudku, je v odpovědi uvedeno, že: „V případě kdy systém běžel ve sledovaném provozu měl přístup k datům umožněna pouze autorizovaná osoba

v aplikaci SDP. Ostatní procesy probíhali plně automaticky.“ (poznámka: jde o autentické znění odpovědi). Odpověď není vyčerpávající, neboť otázka nebyla vázána jen k určitému časovému úseku a navíc na ní hned ve znaleckém posudku navazují fotografie serverovny v Přerově (nikoliv v Turnově) se zařízeními v ní.

Popsaná situace velmi výrazně připomíná případy, jimiž se nadepsaný krajský soud zabýval již před cca 6 lety. Již tehdy dospěl k závěrům, které byly následně potvrzeny Nejvyšším správním soudem (viz jeho rozsudky ze dne 2. 4. 2008, č.j. 1As 12/2008-67, a ze dne 24. 4. 2008, č.j. 7 As 39/2007-66, dostupné na www.nssoud.cz), že pokud správní orgány vychází z výsledků měření provedeného soukromou společností, není takový postup akceptovatelný, neboť zapojit soukromou společnost do výkonu veřejné správy bez opory v zákoně není možné. Již tehdy zdůrazňoval, že byť je pokuta uložena orgánem obce příjmem obce (§ 13 odst. 3 zákona o přestupcích), jejíž orgán ve věci rozhodoval v prvním stupni, tak že v takovýchto případech tomu tak není, když její část je poskytována „soukromému měřiči rychlosti“ jako úplata. Základní principy správního řízení (rovnost subjektů) jsou pak právě takovýmto způsobem zatlačovány do pozadí v důsledku jeho hmotné zainteresovanosti na postihu obviněného z přestupku, když ze zaplacené pokuty je mu dána část jako „kořist“, ať již se to pojmenuje jakkoliv (nájem, odměna, úplata).

Dlužno poznamenat, že tehdy prováděly měření rychlosti vozidel soukromé subjekty zcela samy a naměřené výsledky předávaly správnímu orgánu k vyřízení. V dané věci je situace na pohled zdánlivě odlišná, ve své podstatě, tedy materiálně, však zcela stejná, jen zastřená výše zmíněnou nájemní smlouvou, k níž je třeba mít výhrady nejen z pohledu soukromého práva, ale především z důvodů práva veřejného.

Smlouva o nájmu, o kterou jde, byla upravena v hlavě sedmé občanského zákoníku (zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, v platném znění). Podle jeho § 664 odst. 1 je nájemce povinen přenechat pronajatou věc nájemci ve stavu způsobilém smluvenému užívání. Již tento znak uvedená „Smlouva o nájmu zařízení“ (a o poskytování služeb) nenaplňuje. Nájemce si totiž podle ní pronajatou věc nepřebírá ke svému výlučnému užívání, nýbrž je v něm nadále limitován součinností s pronajímatelem, vlastníkem předmětného měřicího zařízení, který je má fakticky neustále pod svým dohledem. I v době takzvaného samostatného měření. Svoji činností tak bezprostředně participuje na úkonech měření. Aby totiž bylo měření vůbec možné, musí k tomu pronajímatel nejen měřicí zařízení připravit, proti čemuž by v podstatě nebylo co namítat z hlediska nájemní smlouvy (pokud by ovšem pronajímatel nebyl zainteresován na výsledcích měření), ale on v celém tom procesu, na jehož konci je postih za přestupek proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích provozu, nadále aktivně vystupuje. Tuto skutečnost má krajský soud za jednoznačně prokázanou (viz výše) a nic na tom nemůže změnit ani případné tvrzení, že jde již o činnost vyplývající ze smlouvy o „poskytování služeb“, nikoliv ze smlouvy o nájmu měřicího zařízení. Vzájemná spolupráce pak vrcholí na samém konci každého jednotlivého případu, kdy pronajímatel dostává úplatu za

prokázané přestupky, v níž se aktivní podíl a zájem pronajímatele na výnosu z pokut udělených v procesu přestupkového řízení zcela zjevně materializuje. Nelze v této souvislosti rovněž nevidět, že ačkoliv jsou podle § 13 odst. 3 přestupkového zákona pokuty uloženy orgánem obce jejím příjmem, tak že podle dané nájemní smlouvy „odplyne“ z uložené pokuty cca 80% z její výše pronajímateli, respektive tato částka je vyvedena z veřejného rozpočtu obce (zde města) zpátky pronajímateli a zahrnuje i DPH, které jinak pokuty nepodléhají.

Vzhledem k uvedenému krajský soud uzavřel, že ze „Smlouvy o nájmu zařízení a o poskytování služeb“ neplyne, že by z ní nájemci (orgánu veřejné správy) svědčila jinak tak zcela běžná a typická práva pro nájemní vztah, neboť je vzdor ní při výkonu své úřední činnosti nadále závislý na pronajímateli. Za tohoto stavu nemá krajský soud sebemenších pochybností o tom, že uvedená smlouva slouží k obcházení principu, podle něhož zapojení soukromé společnosti do výkonu veřejné správy bez zákonného zmocnění není možné. Proto i v tomto případě setrval krajský soud na své dosavadní judikatuře, jakož i judikatuře Nejvyššího správního soudu, tedy na tom, že (dále citace z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2008, 1 As 12/2008-67):

„Podle § 51 odst. 1 správního řádu lze k provedení důkazů užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy, ale v souzené věci byl důkaz získán v rozporu s právními předpisy.

Dle čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Splnění postulátu uvedeného v první části citovaného ustanovení je vymezeno požadavkem, aby se tak dělalo jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. V požadavku uvedeném v druhé části je pak zabudována nejen garance proti zneužití státní moci, ale také nutnost zákonného podkladu pro její uskutečňování.

Výkon veřejné správy je trvalý a systematický proces vedoucí k uplatnění veřejného zájmu, prováděný personálně, odborně a materiálně vybavenými správními orgány. Výkon konkrétních úkolů veřejné správy je (za předpokladu, že se zároveň jedná o výkon veřejné moci) prováděn pouze prostřednictvím těch subjektů, jež jsou k němu zmocněny zákony. Nejedná se však pouze o právo správního orgánu veřejnou moc vykonávat, ale zároveň o jeho povinnost. Správní orgán tak nese odpovědnost za provádění zákonem mu svěřené činnosti. Pouze výkon veřejné moci odpovědným subjektem působí významně v oblasti prevence a přináší stabilitu do právních vztahů. Zákonné zmocnění znamená, že správní orgán si na sebe na jedné straně nemůže atrahovat více úkolů, nežli mu zákon přiznává, na druhou stranu se nemůže ani výkonu úkolů mu zákonem svěřených „zbavovat“, či přenášet jejich výkon na druhé, pokud mu to zákon neumožňuje. Je to tedy zákon, který příkazuje užití určité formy správní činnosti zejména tehdy, má-li mít jednání správního orgánu právní důsledky pro fyzickou či právnickou osobu a rovněž tehdy, kdy by jeho postup mohl vést k omezení či zásahu do práv a svobod. Na druhé straně však zákon může připustit, či ponechat na vůli

správních orgánů, aby v rámci jim stanovené působnosti při plnění veřejných úkolů, použily forem dalších.

Obecná úprava možnosti smluvního přenosu výkonu veřejné správy je zakotvena v části páté správního řádu. Typově by se v takovém případě jednalo o tzv. koordinační veřejnoprávní smlouvu dle § 160 tohoto zákona, jejímiž účastníky mohou však být pouze osoby, které již vykonávají zákonem nebo na základě zákona svěřenou působnost v oblasti veřejné správy. Veřejnoprávní smlouvy, jejichž předmětem je výkon státní správy, pak mohou uvedené osoby vzájemně uzavírat, jen stanoví-li tak zvláštní zákon a jen se souhlasem nadřízeného správního orgánu (§ 160 odst. 5 správního řádu). Typickými příklady jsou zde veřejnoprávní smlouvy o výkonu přenesené působnosti, uzavírané dle § 63 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, mezi obcemi nebo dle § 66a téhož zákona mezi obcemi s rozšířenou působností, veřejnoprávní smlouvy o výkonu působnosti stavebního úřadu, uzavírané mezi obcemi dle § 190 odst. 2 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), či veřejnoprávní smlouvy o výkonu působnosti obecní policie, uzavírané mezi obcemi dle § 1 odst. 6 zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii.

Zvláštní zákon pak může samozřejmě stanovit i možnost přenesení plnění konkrétního úkolu orgánu veřejné správy na soukromý subjekt, a to buď formou autorizace (tedy delegačního aktu, jímž se určitému subjektu propůjčuje veřejnoprávní postavení; např. dle § 16 zákona o metrologii, § 15 zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů, či podle § 83a a násl. zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů) nebo i formou smluv, jimiž se osoby soukromého práva zapojují do plnění úkolů veřejné správy, aniž by získávaly jedinečné postavení jako v případě autorizace [zde se může jednat např. o smlouvu o zajišťování odborných a zkušebních úkolů k plnění úkolů Ústředního kontrolního a zkušebního ústavu zemědělského dle § 4 zákona č. 147/2002 Sb., o Ústředním kontrolním a zkušebním ústavu zemědělském a o změně některých souvisejících zákonů, nebo o smlouvu o zajištění zpracování statistických údajů dle § 17 odst. 1 písm. b) zákona č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě].

Výkon dohledu nad bezpečností a plynulostí provozu na pozemních komunikacích je zákonem o silničním provozu (§ 124 odst. 8, 9) svěřen Policii České republiky, částečnou působností v této oblasti disponuje též policie obecní [§ 2 písm. c) zákona o obecní policii].

V ustanovení § 79 odst. 8 zákona o silničním provozu, ve znění účinném od 1. 7. 2006 („K měření rychlosti vozidel je oprávněna policie a obecní policie; obecní policie přitom postupuje v součinnosti s policií.“), je jednoznačně zakotvena privilegovaná forma dohledu nad dodržováním dovolené rychlosti vozidel. Tato činnost je zcela nepochybně součástí celkového dohledu nad bezpečností a plynulostí provozu na pozemních komunikacích a je tedy výkonem veřejné (a to státní) správy. Zákon zde specifikuje působnost a pravomoc uvedených orgánů ve věcech provozu na pozemních komunikacích, současně však neobsahuje vymezení této konkrétní pravomoci a působnosti ve vztahu k jinému orgánu veřejné správy a neobsahuje ani zákonné zmocnění pro přenesení (bez ohledu na formu) výkonu tohoto výseku veřejné správy ať již na některou z osob veřejného práva či na subjekt od osob veřejného práva odlišný, tedy na fyzické osoby nebo právnické osoby soukromého práva.

Pro účely řízení ve věcech provozu na pozemních komunikacích a logicky též v řízeních o přestupcích spáchaných porušením zákona o silničním provozu, je tedy pro orgány veřejné správy určující změření rychlosti vozidla policií či obecní policií.

Závěru o výlučnosti měření rychlosti policií ve věcech provozu na pozemních komunikacích svědčí i ochrana, kterou zákon o silničním provozu v § 3 odst. 4 a § 125 odst. 3 právě a jen policii poskytuje zákazem používání antiradaru.

Jinými slovy řečeno, společnost VP INVEST s. r. o. sice byla dle zákona o metrologii autorizována k výkonu úředního měření v oboru měření rychlosti silničních vozidel, z tohoto jejího kvalifikovaného veřejnoprávního postavení však nijak nevyplývá její působnost ve věcech provozu na pozemních komunikacích (včetně přestupků). Zákon přenesení výkonu působnosti v této oblasti neumožňuje. Město Nový Bydžov tak nemohlo bez zákonného zmocnění do výkonu veřejné správy zapojit soukromoprávní subjekt a výsledky měření bez dalšího užít jako důkazů v přestupkovém řízení.

Zákon v tomto případě stanoví, že důkazní prostředky spočívající v měření rychlosti vozidel, musí být předmětem činnosti policie či obecní policie. Spáchání přestupku překročením nejvyšší dovolené rychlosti lze samozřejmě prokázat i jinými důkazy (§ 51 odst. 1 správního řádu), z povahy věci je však zřejmé, že změření rychlosti (tedy zachycení průběhu skutkového děje) k tomu příslušnými orgány, má, za předpokladu získání a provedení tohoto důkazního prostředku v souladu s právními předpisy, mezi soustředěnými důkazními prostředky privilegované postavení. Tento zákonný postup pak nelze obcházet měřením, prováděným nepříslušnou, byť k obdobné činnosti autorizovanou, osobou.“

Nejde sice o totožný případ, ale zmíněné principy lze z výše uvedených důvodů vztáhnout i na danou věc. Krajskému soudu proto nezbylo, než uzavřít, že rozhodnutí správních orgánů zúčastněných na řízení v dané věci vycházelo z výsledků měření - důkazů, na jejichž opatření se podílel na věci zainteresovaný soukromý subjekt, a proto jde o důkaz, který nebyl získán v souladu s právními předpisy. Nebylo je tudíž možno ve zmíněném přestupkovém řízení, konkrétně pro účely vydání příkazu Městského úřadu Turnov ze dne 15. 11. 2010, č.j.: OD/10/65198/ICZ, použít. Když tuto skutečnost žalobce zjistil, domáhal se obnovy řízení z důvodu uvedeného v § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu. S ohledem na výše uvedené pak musel krajský soud žalobci přisvědčit, že uvedené důkazy existovaly v době vydání uvedeného rozhodnutí, když z nich vycházelo a že žalobce objektivně vzato nemohl vědět, že jde o důkazy nezákonné. Přitom tato pro něho dříve neznámá skutečnost nepochybně může mít za následek jiné řešení otázky, jež byla předmětem uvedeného příkazu. S ohledem na to krajský soud uzavřel, že důvody obnovy řízení dle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu byly v dané věci dány.

Vzhledem k tomu krajský soud žalované rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s.ř.s. pro nezákonnost zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). Protože stejnými nedostatky trpělo i prvoinstanční správní rozhodnutí, jež mu

předcházelo, zrušil krajský soud dle § 78 odst. 3 s.ř.s. rovněž toto rozhodnutí. Právním názorem vysloveným v tomto rozsudku je žalovaný (respektive prvoinstanční správní orgán) v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

Obiter dictum krajský soud závěrem ještě poznamenává, že soudce níže podepsaný si je vědom četností porušování právních předpisů o provozu na pozemních komunikacích, závažných následků z toho plynoucích, jakož i bezútěšného boje s tímto fenoménem dnešní doby na poli legislativy. Nepatří rozhodně k těm, co akceptují falešné populistické projevy o pronásledování řidičů v souvislosti s radary či jinými prostředky dozoru na pozemních komunikacích. Jinými slovy, má zato, že podpora užití měřících zařízení rychlosti v provozu na pozemních komunikacích je pro zajištění jeho bezpečnosti nezbytná. Vzdor tomu se jim v České republice dosud nedostalo potřebného místa. Nezná ani žádný pádný důvod, který by mohl bránit takové právní úpravě, jenž by vybraným subjektům soukromého práva měření rychlosti (jakož i zaznamenávání dalších přestupkových chování) v provozu na pozemních komunikacích znemožňoval. Až na nedostatek tzv. politická vůle, na kterou si naopak např. nemohou stěžovat zájemci o vydání oprávnění k provozování stanic technické kontroly, v nichž bylo soukromým subjektům povoleno podílet se na výkonu státní správy, státního dozoru v oblasti podmínek provozu vozidel na pozemních komunikacích. Nicméně dodržování zákona při výkonu veřejné správy, a to obzvláště v oblasti správního trestání, je základní esencí materiálního právního státu, za který se Česká republika považuje (čl. 1 odst. 1 Ústavy), tedy hodnotou, kterou krajský soud nemohl přehlédnout. Proto rozhodl tak, jak uvedeno ve výroku I.

Žalobce měl ve věci úspěch, a proto má právo na náhradu nákladů řízení podle § 60 odst. 1 s.ř.s. proti účastníkovi, který úspěch neměl. Jeho náklady spočívaly v náhradě soudního poplatku ve výši 3.000,--Kč, odměně advokáta ve výši 9.300,--Kč při zastupování za celkem tři úkony právní služby po 3.100,--Kč (převzetí a příprava zastoupení, písemné podání žaloby a účast při jednání krajského soudu - § 11 odst. 1 písm. a/, d/ a g/ a § 9 odst. 3 písm.f/ ve spojení s § 7 vyhl. č. 177/1996 Sb., v platném znění), v náhradě hotových výdajů 900,--Kč za celkem tři úkony po 300,--Kč, v náhradě jízdného ve výši 314,--Kč dle § 13 odst. 1 cit. vyhl., a to za cestu osobním automobilem z Pardubic ke krajskému soudu a zpět, celkem ujeto 56 km a v náhradě 200,--Kč za čas promeškaný touto cestou (za dvě půlhodiny po 100,--Kč). Náklady řízení by tak činily částku 13.714,--Kč. Protože je ale zástupce žalobce plátcem daně z přidané hodnoty, byla k uvedené částce připočtena podle § 57 odst. 2 s.ř.s. ještě výše této daně (21%) z odměny za zastupování a náhrad ve výši 2.250,--Kč, takže celková výše náhrady nákladů řízení činí 15.964,--Kč. Náklady řízení je žalovaný povinen zaplatit podle výroku II. tohoto rozsudku zástupci žalobce, neboť je advokátem (viz § 64 s.ř.s. a § 149 odst. 1).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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.

V Hradci Králové dne 25. dubna 2014

JUDr. Pavel Kumprecht, v.r.
samosoudce