



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Martinem Kopou ve věci

žalobce: D. L.
bytem
zastoupen Mgr. Václavem Voříškem
advokátem se sídlem Pod Kaštany 245/10, 160 00 Praha

proti
žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**
se sídlem tř. Tomáše Bati 21, P. O. Box 220, 761 90 Zlín

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 3. 2019, č. j. KUZL-73779/2018,
sp. zn. KUSP-73779/2018/DOP/Mu,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 3. 2019, č. j. KUZL-73779/2018, sp. zn. KUSP-73779/2018/DOP/Mu, se *ruší* a věc se *vrací* žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je *povinen* zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 9.800 Kč do 30 (třiceti) dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Václava Voříška, advokáta.

Odůvodnění:

I. Podstata věci

1. Žalobce podle žalovaného v Uherském Brodě překročil nejvyšší povolenou rychlost. Žalobce v odvolání namítal, že se v řízení neprokázalo, zda obecní policie mohla v příslušných místech měřit rychlost. Také se domáhal důkazního provedení návodu k obsluze použitého rychloměru a vyjádření Českého metrologického institutu. Na jejich základě namítal, že měření rychlosti neproběhlo, jak mělo. Žalovaný tyto námitky a důkazní návrhy nevyslyšel. Krajský soud musel posoudit, zda tak učinil v souladu s použitelnými procesními a důkazními pravidly.

II. Skutkové okolnosti a rozhodnutí správních orgánů

2. Dne 14. 6. 2018 uherskobrodská městská policie („obecní policie“) měřila rychlost jízdy motorových vozidel na ulici Močidla v Uherském Brodě, ve směru jízdy na Luhačovice. Používala ověřený laserový rychloměr ux017853 („rychloměr“). Vozidlu Citroën, RZ:, tam v 13:50 naměřila rychlost nejméně 70 km/h (po odečtení tolerance). V dané místě lze ovšem řídit maximální rychlostí 50 km/h. Obecní policie měla s vozidlem až do zastavení vizuální kontakt. Vozidlo v mezičase nezastavilo, nemohlo proto dojít k záměně řidiče. Po zastavení vozidla obecní policie zjistila totožnost řidiče, kterým byl žalobce. Obecní policie věc podezření žalobce ze spáchání přestupku předala Městskému úřadu Uherský Brod („městský úřad“). Spisový materiál obsahuje fotodokumentaci z měření. Je na něm vozidlo a záměrný kříž míří na jeho čelní masku.
3. Žalobce zmocnil k jeho zastupování v řízení společnost FLEET Control, s. r. o. („zmocněnkyně žalobce“). Dne 5. 9. 2018 se u městského úřadu konalo ústní jednání. Žalobce ani jeho zmocněnec se k němu přes včasné předvolání nedostavili. Městský úřad během jednání provedl k důkazu obsah spisu včetně fotodokumentace i snímku z rychloměru. Kromě toho vyslechl svědka I. D., strážníka obecní policie („strážník D.“). Ke svědecké výpovědi městský úřad předvolal i druhého strážníka B. Ch. („strážník Ch.“), který se ovšem ze zdravotních důvodů omluvil. Proto ho městský úřad nevyslechnul.
4. Strážník D. vypověděl, že v uvedený den s kolegou na výše popsaném místě měřili rychlost projíždějících vozidel. Seděli ve služebním vozidle a měření prováděli skrze jeho čelní sklo. Rychloměr obsluhoval strážník Ch. Ten strážníkovi D. řekl, že vozidlo jede rychlostí 73 km/h. Strážník D. proto vystoupil z vozu, aby vozidlo zastavil. Měl jej neustále na dohled. Jeho řidič jel směrem k němu a nikde nezastavil, stalo se tak až na pokyn strážníka D. Momenty po zastavení zachycuje fotodokumentace. Strážník D. ztotožnil žalobce a sdělil mu, že řídil rychlostí 73 km/h. Po odečtu tolerance tedy 70 km/h. Tím překročil povolenou rychlost o 20 km/h. Žalobce chtěl věc předat do správního řízení, s řešením na místě bez uvedení důvodu nesouhlasil. Odmítl se vyjádřit do protokolu. Městský úřad se strážníka D. dotázal, proč je fotografie z radarového zařízení rozmazaná. Strážník D. odpověděl, že to tak prostě je, že rychloměr je nastaven na určitou vzdálenost a může to taky být jeho stářím. Městský úřad se také ptal, zda mohlo dojít k omylu v zastaveném řidiči vozidla. To strážník D. vyloučil, protože s kolegou seděli ve služebním voze čelně k příjezdu vozidla se žalobcem, měl jej neustále na dohled a zastavil jej.
5. Dne 11. 9. 2018 městský úřad vydal rozhodnutí pod č. j. OS-D/2011/18/Po („rozhodnutí městského úřadu“). Shledal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích („zákon o silničním provozu“), protože v provozu na pozemních komunikacích překročil nejvyšší dovolenou rychlost v obci o 20 km/h. Za to mu uložil pokutu ve výši 2.500 Kč. K závěru o vině dospěl zejména na základě výpovědi svědka a snímku z rychloměru. Obecní policie podle jeho názoru vše řádně zdokumentovala. Rychloměr měl platné ověření z Českého metrologického

institutu. O naměřené rychlosti jízdy žalobce proto městský úřad neměl sebemenší pochybnosti.

6. Zmocněnkyně žalobce podala odvolání. Ze spisu podle ní nevyplývalo, že obecní policie měřila v místě k tomu určeném v součinnosti s Policií ČR („policie“) ve smyslu § 79a zákona o silničním provozu. Kromě toho namítala, že měření obecní policie provedla v rozporu s návodem k obsluze. Přiložila dvě vyjádření Českého metrologického institutu („vyjádření“), která navrhla k provedení důkazu. Podle nich odporuje návodu k obsluze, pokud se celý záměrný kříž nenachází na měřeném vozidle. Nelze tak garantovat správnost naměřené rychlosti. Muselo dojít k tzv. *slip effectu*.
7. Žalovaný rozhodnutím ze dne 28. 3. 2019, č. j. KUZL-73779/2018, sp. zn. KUSP-73779/2018/DOP/Mu, odvolání žalobce zamítl a potvrdil rozhodnutí městského úřadu. K námitce na dodržení § 79a zákona o silničním provozu uvedl, že v případě měření nejvyšší dovolené rychlosti v Uherském Brodě obecní policií probíhá proces schválení úseku k měření ze strany policie formou tzv. „tichého souhlasu“. Odpovědný velitel obecní policie požádá policii o schválení konkrétně vymezených úseků. Pokud nepřijdou ze strany policie žádné věcné námitky, vychází se z toho, že měření rychlosti může obecní policie provádět. Nepotřebují k tomu samostatné písemné stanovisko policie. Žalovaný připojil do spisu i přímo do rozhodnutí sken žádosti obecní policie o určení míst k měření na rok 2018 („žádost o určení míst k měření“), Policie je formou „tichého souhlasu“ schválila.
8. Žalovaný pak nevyhověl návrhům žalobce na další dokazování týkající se měření rychloměrem. Neviděl k tomu objektivní a významný důvod. Skutečnost, že strážníci měřili v souladu s návodem k obsluze, prokazoval výstup z laserového rychloměru. Je na něm jasné vidět záměrný kříž na čelní masce příjíždějícího vozidla. Podmínky správného měření si musí být dobře vědom i sám žalobce, který bez souvisejících důkazů dedukuje, že došlo k tzv. *slip efektu*. Správnost měření se naprosto jednoduše posuzuje podle polohy záměrného kříže na vozidle. Platí rovnice, že je-li záměrný kříž na čelní masce změřeného vozidla, pak měření odpovídalo zákonu. Tato podmínka nepochybně splněna byla, neboť záměrný kříž je na čelní masce příjíždějícího vozidla. Záměrný kříž se nenachází nikde mimo čelní masku měřeného vozidla.
9. S odkazem na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2017, č. j. 2 As 191/2017-58, žalovaný uzavřel, že není žádný důvod domnívat se, že měření proběhlo v rozporu s návodem k obsluze. Nic tomu nenásvědčuje. Vyjádření připojená k odvolání nemají s případem žalobce žádnou věcnou souvislost. Navíc je žalovanému dobře známo, že tato „odborná vyjádření“ předkládá zmocněnkyně žalobce u přestupků měření rychlosti laserovým měřičem opakovaně. Jde o známou a provařenou obstrukci.
10. Zmocněnkyně žalobce podala námitku podjatosti vůči V. M. coby oprávněné úřední osobě žalovaného, která rozhodovala v odvolacím řízení („úřední osoba“). Žalovaný ovšem v rozhodnutí ze dne 30. 4. 2019, č. j. KUZL-27417/2019, sp. zn. KUSP-73779/2018/DOP, shledal, že úřední osoba nebyla z rozhodování vyloučena

(„rozhodnutí o nepodjatosti“). Zmocněnkyně žalobce podala proti rozhodnutí o nepodjatosti odvolání k Ministerstvu dopravy. To ovšem rozhodnutím ze dne 19. 7. 2019, č. j. 1021/2019-160-SPR/3 („rozhodnutí ministerstva“) odvolání zamítlo a potvrdilo rozhodnutí o nepodjatosti. Ministerstvo dopravy konstatovalo, že pokud žalovaný popisoval obstrukční praktiky zmocněnkyně žalobce ve správních řízeních, popisoval skutečný stav věci.

III. Obsah žaloby

11. Žalobce namítá, že úřední osoba byla vůči němu zaujatá. Cituje konkrétní pasáže rozhodnutí žalovaného, které označuje za urážky, jež protkávají celé rozhodnutí. Není to poprvé, co šikanuje zmocněnce žalobce.
12. Kromě toho žalobce napadá zákonnost měření rychlosti. Proběhlo podle něj v rozporu s návodem k obsluze. Podle žalobce se celý záměrný kříž nenacházel na měřeném vozidle, což je v rozporu s návodem k obsluze, který v odvolání navrhl provést jako důkaz. Své tvrzení žalobce podložil vyjádřeními, která také navrhl provést jako důkaz. Městský úřad jen *de facto* konstatoval, že měření proběhlo v souladu s návodem k obsluze. Ačkoli byl záměrný kříž z větší části na měřeném vozidle, správní orgány neprokázaly, že se na vozidle nacházel po celou dobu měření rychlosti. Je porušením návodu k obsluze, pokud je i část záměrného kříže mimo měřené vozidlo. Vyplývá to z vyjádření.
13. Není pravdou, že by vyjádření s touto věcí nesouvisela, jak tvrdí žalovaný. Tato instituce rychloměry ověřuje. Má mnohem větší znalosti o měření rychlosti než žalovaný. Vyjádření se přitom týkají typu laserového rychloměru, kterým obecní policie v této věci měřila. Obě vyjádření tedy mají věcnou souvislost s touto věcí.
14. Tvrzení žalovaného, že pokud je záměrný kříž na přední masce vozidla, pak měření rychlosti proběhlo v souladu s návodem k obsluze, není přezkoumatelné. Aby bylo přezkoumatelné, musel by být návod k obsluze proveden jako důkaz. Žalobce na podporu tohoto argumentu odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2016, č. j. 7 As 27/2016-31.
15. Žalobce v odvolání také namítal, že ze spisu nevyplývá, že by obecní policie měřila v místě schváleném policií, což je nezbytný předpoklad zákonnosti měření rychlosti podle § 79a zákona o silničním provozu. Městský úřad nepostupoval v souladu s § 3 správního řádu, pokud si nevyžádal potvrzení schválení úseků pro měření rychlosti, ale i přesto rozhodl v neprospěch žalobce. Žalobce dodává, že se správní orgány měly splněním podmínek zákonnosti měření rychlosti zabývat i bez toho, aby žalobce cokoli namítal. Plyne to ze zásady oficiality. Navíc kdyby se později prokázalo, že strážníci neměli povolení v daném místě měřit, bylo by vydané rozhodnutí nezákonné, neboť i měření rychlosti proběhlo nezákonně. Rozhodně se nedá presumovat, že strážníci měřili v místě k tomu schváleném policií. Naopak tato skutečnost musí být prokázána. A pokud se neprokáže, je třeba řízení zastavit. Žalobce dále namítá, že tvrzení ohledně „tichého souhlasu“ policie je nepřezkoumatelné. Žádost o určení míst k měření sice obecní policie podala, avšak policie tuto žádost neodsouhlasila.

IV. Vyjádření žalovaného

16. Žalovaný k námitkám týkajícím se podjatosti úřední osoby uvedl, že žalobce u něj podal stížnost a námitku podjatosti. O té finálně rozhodlo Ministerstvo dopravy, které zamítlo odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí, podle kterého nebyla úřední osoba v této věci vyloučena.
17. Měření rychlosti pak proběhlo v souladu s návodem k obsluze. Záměrný kříž se nachází na čelní masce vozidla. Žalovaný nevidí žádný rozumný ani racionální důvod k tomu, aby do spisu zakládal další návod k obsluze. Šlo by o nadbytečný a neúčelný legalistický rituál. Dožaduje se toho subjekt, který nejméně pět let zastupuje řidiče v přestupkových řízeních. I krajský soud v minulosti těmto námitkám nevyhověl. Postup při hodnocení zákonnosti měření v souladu s návodem k obsluze (je-li záměrný kříž na čelní masce vozidla, pak měření proběhlo zákonně) žalovaný považuje za notorietu, kterou odmítá žalobci opakovaně dokazovat prostřednictvím návodu k obsluze. Tvzení, že městský úřad neprokázal přítomnost záměrného kříže na vozidle po celou dobu měření, je irelevantní. V odvolání žalobce namítal něco jiného, konkrétně nesprávnost měření kvůli tzv. *slip efektu*.
18. Ve vztahu k vyjádřením žalovaný uvádí, že jde o „provařenou obstrukci“, kterou zná z vlastní rozhodovací činnosti. Žalobce ani neprokázal, jaké podklady měla tato instituce k dispozici při zpracování předkládaného vyjádření. To nemůže prolomit kvalitu přímých důkazů, které žalovaný považuje za perfektní ve smyslu § 3 správního řádu. Obsah vyjádření nekoresponduje s fotodokumentací, podle které je záměrný kříž na přední masce vozidla a nikoli pod ním na pozemní komunikaci.
19. Žalovaný pak uzavírá, že žádost o určení míst, kde by obecní policie mohla měřit, ve vztahu k vybranému místu postačuje. Stvrdil to i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 6. 2014, č. j. 3 As 128/2013-36. Žalovaný poté ještě v průběhu řízení před krajským soudem navrhl doplnit spisový materiál o Dohodu o vzájemné spolupráci při zabezpečování místních záležitostí veřejného pořádku mezi policií a městem Uherský Brod ze dne 27. 2. 2012 („dohoda“). Má obsahovat mechanismus schvalování úseku navržených obecní policií k měření založený na domněnce souhlasu policie. Svoji argumentaci žalovaný doplňuje o odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2019, č. j. 9 As 57/2018-37.

VI. Posouzení věci krajským soudem

20. Žaloba splňuje podmínky své přípustnosti. Podala ji oprávněná osoba (§ 65 odst. 1 zákona s. ř. s.) v zákonné lhůtě (§ 72 odst. 1 s. ř. s.).
21. Žaloba je *důvodná*.
22. Žalobce vznáší celkově tři skupiny námitek: a) na podjatost úřední osoby, b) na zákonnost měření z hlediska § 79a zákona o silničním provozu, a c) na soulad měření s návodem k obsluze a vyjádřeními. Krajský soud je nyní v tomto pořadí postupně vypořádá.

VI. a) Podjatost úřední osoby

23. Žalobce nejprve namítá podjatost úřední osoby. Tvrdí, že protkala rozhodnutí žalovaného urážkami. Jako příklady pak konkrétně uvádí (či poukazuje na) tyto citace z rozhodnutí žalovaného: 1) „Teprve až na výzvu správního orgánu obviněný pochopil, že má plnou moc o podpis doplnit.“; 2) „Pokud má odvolací orgán chápat námitku tak, že tato skutečnost už musela být obviněnému známa v době dávno před spácháním přestupku, jistě obviněný mohl na tuto vazbu poukázat na ústním jednání, kde mohl tuto svoji verzi sám předejít nebo ještě lépe se přímo z očí do očí konfrontovat se strážníkem, který měl proto vypovídat způsobem odvolatele poškozujícím. Obviněný a hlavně jeho zmocněnec se však ukázali být zbabělci, kteří na to nenašli odvalu a tak jejich tvrzení podané s uplynutím cca 4 měsíce po spáchání přestupku poprvé až v odvolání není ničím jiným, než účelovým a zcela smyšleným tvrzením.“; 3) „Z fondu svých obstrukcí tedy Fleet Control s.r.o. tahá „trumf“, který ve skutečnosti je pouze známou a provařenou obstrukcí – blíže viz citované rozhodnutí odvolacího orgánu shora ze dne 3. 6. 2017, čj. KUZL-46196/2017, sp. zn. KUSP-79988/2016/DOP/Bl.“; 4) „Přílohou odporu proti příkazu o uložení pokuty byla plná moc, kterou obviněný ani přes duplicitně učiněné podání nebyl schopen opatřit vlastním podpisem, což by se u průměrně bystrého řidiče, který je navíc zastoupen profesionálním zmocněncem, dalo snad očekávat.“
24. Podle § 14 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád („správní řád“) platí: „Každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu (dále jen „úřední osoba“), o níž lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti, je vyloučena ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit.“
25. Z judikatury evropských i českých soudů, jakož i citovaného ustanovení přitom vyplývá, že se podjatost posuzuje ve dvou rovinách. Za prvé ve vztahu k samotné rozhodující osobě (subjektivně) a jejímu vlastnímu jednání a dále ke skutečnostem, které mohou zavdat u nezávislého pozorovatele (objektivně) důvodné pochybnosti o podjatosti úřední osoby [viz komentář k § 14 správního řádu ve Fiala, Z., Frumarová, K., Vetešník, P., Škurek, M., Horzinková, E., Novotný, V., Sovová, O., Scheu, L. *Správní řád. Praktický Komentář* (Systém Aspi). Wolters Kluwer, 2020. ASPI ID: KO500_p12004CZ].
26. Krajský soud souhlasí se žalobcem v tom, že jazyk, který úřední osoba zvolila, nebyl vhodný. Profesionál by se podobného slovníku měl vyvarovat. Na přesvědčivosti rozhodnutí žalovaného to nepřidává. Podle krajského soudu ovšem ze subjektivního i objektivního pohledu o více než nevhodný slovník nejde. Byť se počínání úřední osoby přibližuje hranici možné podjatosti, ještě ji nepřekročilo. Z odůvodnění rozhodnutí žalovaného jako celku totiž nelze ještě dovozovat, že by úřední osoba měla určitý zájem na výsledku řízení. Zde tedy konkrétně v podobě zamítnutí odvolání žalobce a potvrzení rozhodnutí městského úřadu. Žalovaný naopak v drtivé většině svého rozhodnutí reagoval na námitky a návrhy žalobce ve věcné rovině [byť v některých případech nesprávně a nedostatečně – viz části VI. b) a VI. c)]. K závěru o nepodjatosti úřední osoby ostatně dospělo i Ministerstvo

dopravy a předtím žalovaný. Krajský soud z právě popsanych důvodů nemá důvod jejich závěry v rozhodnutí o nepodjatosti a rozhodnutí ministerstva přehodnocovat.

27. Námitky žalobce na podjatost úřední osoby proto nejsou důvodné. Krajský soud si však dovoluje zopakovat, že by žalovaný měl zvolit profesionálnější přístup a zdržet se tónu i použití slovníku, který zvolil ve svém rozhodnutí.

VI. b) Zákonnost měření z hlediska § 79a zákona o silničním provozu

28. Žalobce namítá, že ze spisu nevyplývá, že by obecní policie měřila v místě schváleném policií, což je nezbytný předpoklad zákonnosti měření rychlosti podle § 79a zákona o silničním provozu. Dodává, že tvrzení žalovaného ohledně „tichého souhlasu“ policie, kterým reagoval na jeho odvolací námitky, nepostačuje. Skutečnost, že obecní policie měřila v místě k tomu schváleném policií, musí být prokázána.
29. Podle § 79a zákona o silničním provozu platí: „Za účelem zvýšení bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích je policie a obecní policie oprávněna měřit rychlost vozidel. Obecní policie tuto činnost vykonává *výhradně na místech určených policií*, přitom postupuje *v součinnosti s policií*“. Z judikatury Nejvyššího správního soudu lze v té souvislosti dovozovat, že by správní spis měl obsahovat podklady, na jejichž základě lze dovozovat, zda obecní policie měla oprávnění měřit rychlost vozidel v daném místě a v rozhodné době, v souladu s § 79a zákona o silničním provozu. Splní tím svoji povinnost zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2017, č. j. 9 As 274/2016-37, a ze dne 5. 3. 2020, č. j. 1 As 424/2019-29). Žalobce pak v této věci namítá, že dané oprávnění obecní policie správní orgány neprokázaly.
30. K otázce dokazování listinami ve správním řízení se již opakovaně Nejvyšší správní soud vyjádřil. Například v rozsudku ze dne 28. 12. 2016, č. j. 3 As 121/2014-35, stěžovatel také namítal vady dokazování listinou. Nejvyšší správní soud tehdy s odkazem na další judikaturu uvedl, že „[s]polečným znakem všech posuzovaných případů bylo zjištění, že správní orgány prováděly dokazování listinou mimo ústní jednání tak, že listinu jednoduše vložily do spisu, jehož byla součástí po celou dobu správního řízení, aniž by byl o provedení důkazu listinou vyhotoven úřední záznam či protokol. Nejvyšší správní soud na tuto problematiku nahlížel *optikou možného zásahu do procesních práv účastníka řízení, kdy v centru jeho pozornosti stála otázka, zda měl účastník možnost se s daným důkazem seznámit a vyjádřit se k němu*, a nikoliv otázka, zda byl ryze formálně dodržen postup stanovený správním řádem (...). Dospěl přitom k závěru, že pokud (1) správní orgán založí listinu do spisu dle § 17 správního řádu a (2) účastník řízení má možnost se s touto listinou seznámit při nahlížení do spisu postupem dle § 36 odst. 3 správního řádu, lze dokazování provádět i tím, že listina byla pouze vložena do spisu.“ Tato pravidla se uplatní i v odvolacím řízení, zejména pokud odvolací orgán oproti řízení v prvním stupni prováděl zásadní důkazy, případně opatroval podklady, o nichž účastník neví [viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 1 As 55/2008-156, č. 2610/2012 Sb. NSS; či Hejč, D. § 51 (Provedení důkazů). In: Potěšil, L., Hejč, D.,

Rigel, F., Marek, D. *Správní řád*. 2. vyd. Praha: C. H. Beck, 2020, cit. podle Beck-online].

31. Žalovaný k odvolací námitce žalobce na možné nedodržení § 79a zákona o silničním provozu ve svém rozhodnutí uvedl, že proces schválení úseku k měření ze strany policie probíhá formou jejího „tichého souhlasu“ se žádostí obecní policie o určení míst k měření. Žalovaný pak přímo do rozhodnutí vložil sken žádosti o určení míst k měření, kterou policie uvedenou formou „tichého souhlasu“ schválila. Žalovaný poté dodal, že neshledal za potřebné seznamovat žalobce s tímto novým podkladem pro vydání rozhodnutí před vydáním svého rozhodnutí, protože jde o poklad, který nemůže objektivně zasáhnout do subjektivních práv a povinností žalobce. Právo obecní policie měřit nejvyšší dovolenou rychlost v určeném čase a místě povoleném policií podle žalovaného evidentně existovalo.
32. Tento postup je však podle krajského soudu nezákonný. Žalovaný totiž ve světle citované judikatury nesplnil požadavky § 36 odst. 3 správního řádu. *Listinný důkaz lze provést mimo jednání, jen pokud má poté účastník řízení možnost se k němu vyjádřit.* Tu žalobce nedostal. Podle krajského soudu v tomto kontextu neobstojí odůvodnění žalovaného, že žádost o určení míst k měření je pokladem, který nemůže objektivně zasáhnout do subjektivních práv a povinností žalobce. Může. Jak žalobce namítal, pokud by měření nemělo svůj základ v § 79a zákona o silničním provozu, pak z něj pro jeho nezákonnost nemůže vzejít důkaz, o nějž se opírá závěr o vině žalobce. Žalovaný proto měl žalobci dát možnost se k žádosti o určení míst k měření vyjádřit. Žalobce měl mít v odvolacím řízení možnost reagovat na tento podklad a napadat jeho roli v konkrétních okolnostech této věci či dostatečnosti z hlediska § 79a zákona o silničním provozu. Jeho námitky mohly směřovat i vůči způsobu jeho opatření a zařazení do spisového materiálu. Pokud se mu této příležitosti nedostalo, pak v konkrétních okolnostech této věci žalovaný zatížil své rozhodnutí důkazní vadou.
33. Tuto vadu nemůže napravit až v průběhu řízení předložená dohoda. Nelze zde přistoupit na to, aby žalovaný takto dodatečně doplňoval odůvodnění či napravoval vady napadeného rozhodnutí až v řízení o žalobě (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2003, č. j. 1 A 629/2002-25, či ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71). Z toho důvodu ji krajský soud neprovedl k důkazu, jak žalovaný navrhoval, protože by tím nad vhodný rámec v této věci již nahrazoval jeho vlastní činnost (k tomu srov. body 47-48 níže). Také by tím posvětil zmíněnou možnost nepřípustné nápravy napadeného rozhodnutí v řízení před soudem. A ve výsledku zkrátil procesní práva žalobce podle § 36 odst. 3 správního řádu, k jejichž plnému uplatnění ještě žalobce musí dostat příležitost.
34. V této věci pak podle krajského soudu nelze vyjít z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2014, č. j. 3 As 128/2013-36, na nějž žalovaný odkazuje. Nejvyšší správní soud v něm sice *obiter dictum* (šlo o nepřípustnou námitku) pro účely splnění požadavků § 79a zákona o silničním provozu opravdu akceptoval, pokud obecní policie pouze oznámila místa měření rychlosti vozidel Policie ČR. Z daného rozsudku ovšem není zřejmé, zda došlo ke vzniku obdobného procesního problému, tedy že se žádost o určení míst k měření objevila ve spise až k odvolací

námítce obviněného a odvolací orgán ji poté neprovedl k důkazu řádným způsobem. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2019, č. j. 9 As 57/2018-37, pak stojí na východisku, že účastník řízení v dané věci měl možnost se s listinným důkazem v podobě žádosti policie seznámit. Proto z něj v této věci taktéž nelze vyjít ve směru, v jakém to navrhuje žalovaný.

35. Námitky žalobce týkající se nedostatků dokazování v otázce zákonnosti měření rychlosti z hlediska § 79a zákona o silničním provozu jsou tedy důvodné.

VI. c) Soulad měření s návodem k obsluze

36. V poslední skupině námitek žalobce namítá, že měření proběhlo v rozporu s návodem k obsluze. Dodává, že správní orgány měly k důkazu provést právě návod k obsluze a vyjádření. Tvrzení žalovaného o souladu měření s návodem k obsluze, pokud je záměrný kříž na přední masce vozidla, není podle žalobce kvůli neprovedení návodu k obsluze přezkoumatelné.
37. Žalobce přílehavě odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2016, č. j. 7 As 27/2016-31. Nejvyšší správní soud v něm konstatoval: „Pokud (...) ‚Návod k obsluze měřícího zařízení‘ nebyl jako důkaz vůbec proveden, nemohly správní orgány konstatovat, že tento návod byl dodržen.“ Rozhodnutí žalovaného přitom konstatování o souladu měření s návodem k obsluze na více místech obsahuje (srov. např. bod 27, 32 a 35). Návod k obsluze ovšem žalovaný k návrhu žalobce, který ve správním řízení nebyl zcela nečinným, k důkazu neprovedl. Takový důsledek tedy opravdu tváří v tvář jasnému požadavku právě citovaného rozsudku sedmého senátu Nejvyššího správního soudu nemůže obstát.
38. Rozhodnutí žalovaného a odmítnutí provést důkaz návodem k obsluze se opírá o odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2017, č. j. 2 As 191/2017-58. V něm Nejvyšší správní soud uvedl, že pokud certifikovaný a ověřený rychloměr vykáže jednoznačný výsledek měření rychlosti namísto chybového hlášení, pak došlo fakticky k bezvadnému změření rychlosti vozidla (bod 18 citovaného rozsudku). Tento rozsudek se však na rozdíl od výše citovaného rozsudku sedmého senátu Nejvyššího správního soudu nijak netýká otázky, zda musí být součástí spisu po provedeném dokazování i návod k obsluze. Ani z něj není zřejmé, zda v dané věci správní orgány návod k obsluze k důkazu provedly. A podle krajského soudu z něj nelze dovozovat, že pokud měření nevykázalo chybové hlášení, pak správní orgány nemusí adekvátně reflektovat návrh obviněného na provedení důkazu návodem k obsluze. Tato judikatorní opora rozhodnutí žalovaného je proto nepřiléhavá. Stejně jako odkaz na judikaturu krajského soudu ve vyjádření žalovaného k žalobě. Ve věci řešené rozsudkem ze dne 28. 2. 2019, č. j. 33 A 38/2017-84, na níž žalovaný odkazuje, návod k obsluze byl součástí spisu. A v dalším odkazovaném rozsudku ze dne 31. 7. 2018, č. j. 33 A 102/2016-66, krajský soud zdůraznil, že návod k obsluze musí v okolnostech dané věci být součástí správního spisu. Na rozdíl od této věci však doplnil dokazování sám, k čemuž v právě projednávané věci krajský soud nepřistoupil (viz body 47-48 níže).
39. Tuto věc pak lze odlišit i od části judikatury Nejvyššího správního soudu, která správním orgánům v konkrétních skutkových okolnostech „promíjí“ neprovedení

návodu k obsluze, pokud skutkový děj jinak pevně podkládá zbytek důkazů, např. dostatečně průkazná fotografie vozidla a údaje o provedeném měření, ověřovací list a provedený výslech zasahujících policistů (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2020, č. j. 6 As 69/2020-33, ze dne 23. 10. 2019, č. j. 8 As 228/2018-53, ze dne 26. 11. 2019, č. j. 1 As 39/2019-29, či rozsudek krajského soudu ze dne 25. 7. 2019, č. j. 33 A 11/2018-59, na nějž žalovaný odkazuje v žalobě aj.). V této věci zatím není najisto postavena otázka souladu postupu obecní policie při měření podle § 79a zákona o silničním provozu. K tomu lze při tomto obecném hodnocení, zda neprovedení návodu k obsluze bylo vadou s dopadem na zákonnost rozhodnutí žalovaného, připočíst, že městský úřad nevyslechl oba zasahující strážníky obecní policie, ale jen strážníka D., který měření neprováděl. Svědka Ch., který reálně obsluhoval rychloměr, jíž vyslechnout odmítl. Proto tato věc po skutkové a důkazní stránce podle krajského soudu (zatím) nestojí na natolik pevných nohou, jako ve výše citované (a jí obdobné) judikatuře, aby mohl neprovedení návodu k obsluze kvalifikovat jako skutečnost bez dopadu na zákonnost rozhodnutí. Z toho důvodu je namístě vyjít z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2016, č. j. 7 As 27/2016-31, a shledat v této části nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného.

40. Námitky žalobce na neprovedení návodu k obsluze jsou proto důvodné. Žalovaný v dalším řízení bude muset buď vyhovět tomuto důkaznímu návrhu žalobce, nebo adekvátně odůvodnit (tedy nikoliv tedy s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2017, č. j. 2 As 191/2017-58), proč nadále není v této věci třeba tento důkaz provádět.
41. Stejnou povinnost bude žalovaný mít ve vztahu k vyjádřením. Žalovaný k nim pouze uvedl, že nemají s případem žalobce žádnou souvislost. Označuje je poté za „provařenou obstrukci“, což dokládá odkazem na své vlastní rozhodnutí (viz bod 36 rozhodnutí žalovaného). Jak žalobce ovšem správně namítá, žalovaný nijak nevysvětluje, proč vyjádření s věcí nesouvisí. *Pouhé nepřiblížené konstatování o věcné nesouvislosti vyjádření a nálepka obstrukce s odkazem na vlastní dřívější rozhodnutí za těchto okolností nepředstavuje dostatečnou reakci na daný důkazní návrh.* I u něj se uplatní tradiční důkazní zásada, podle které je třeba buď účastníkem řízení navržený důkaz provést a vyhodnotit, nebo řádně odůvodnit, proč se tento důkazní návrh odmítá (srov. obdobně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2018, č. j. 1 As 35/2018-49). Zdůvodnění, proč žalovaný vyjádření neprovedl, z výše uvedených důvodů neobstojí.
42. Žalobní argumentace poukazuje na to, jak žalovaný naložil s důkazními návrhy žalobce na provedení návrhu k obsluze a vyjádření, je proto důvodná.
43. Za těchto okolností se krajský soud nezabýval otázkou správnosti měření s ohledem na polohu záměrného kříže, protože tato otázka ještě může být předmětem dokazování před žalovaným.

VI. d) Shrnutí

44. Krajský soud tedy shrnuje, že se žalovaný dopustil podstatného porušení ustanovení o řízení, které mělo za následek nezákonnost rozhodnutí žalovaného, pokud řádně

neprovedl k důkazu žádost o určení míst k měření. Tento důkazní prostředek (a případné další související důkazní prostředky, jako je dohoda) bude v novém řízení muset provést buď při jednání (§ 53 odst. 6 věta druhá správního řádu), ke kterému předvolá žalobce, nebo mimo ústní jednání, dá-li poté žalobci procesní příležitost na provedené důkazy reagovat podle § 36 odst. 3 správního řádu. Případně je tu i ta teoretická možnost, že žalovaný žalobcem navržené důkazní prostředky týkající se požadavků § 79a zákona o silničním provozu vůbec neprovede a náležitě odůvodní proč. Pak ovšem bude muset jinak důkazně a skutkově podložit své závěry o (ne)souladu měření s § 79a zákona o silničním provozu.

45. Kromě toho bude v novém řízení třeba, aby žalovaný odpovídajícím způsobem zareagoval na důkazní návrhy žalobce, který požadoval provedení návrhu k obsluze a vyjádření. Buď je provede a vyhodnotí, nebo odpovídajícím důvodem vysvětlí, proč je nadále odmítá k důkazu provést.
46. Krajský soud závěrem dodává, že v návaznosti na námitky žalobce nyní shledává vady rozhodnutí žalovaného pouze v důkazní rovině. Nijak tedy samozřejmě nepředjímá svůj názor na možné hodnocení daných důkazů (provede-li žalovaný zmíněné důkazní prostředky) a jejich dopad na posouzení viny žalobce.
47. Za daných okolností shledal krajský soud za procesně vhodnější zrušit rozhodnutí žalovaného a vrátit mu věc k dalšímu řízení. Žalobce díky tomu získal odpovídající procesní prostor k uplatnění svých procesních práv. Bude moci reagovat na žádost o určení míst k měření (či dohodu a případné další související důkazy) a předložit vlastní související důkazní návrhy, jimiž je bude moci rozporovat. Žalovaný také bude mít příležitost napravit svoji reakci na důkazní návrhy žalobce učiněné v odvolání. A dostát své povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti ve smyslu § 3 správního řádu, v souladu s pravidly dokazování podle § 51 a násl. správního řádu.
48. Krajský soud vzal v potaz absenci jakýchkoliv dalších podkladů k otázce souladu postupu policie s § 79a zákona o silničním provozu ve správním spisu. Rozsah námitek či případných navazujících důkazních návrhů žalobce vůči procesní a meritorní dostatečnosti žádosti o určení míst k měření (a dalších případně provedených důkazů) lze jen stěží odhadovat. Spolu s povinností žalovaného vypořádat se s důkazními návrhy žalobce na provedení návrhu k obsluze a vyjádření nelze vyloučit, že by zjišťování skutkového stavu již dosahovalo takového rozsahu, že by odstraňování jeho nedostatků znamenalo nahrazovat činnost správních orgánů soudem. Proto v této části krajský soud vrací věc žalovanému k dalšímu řízení a nedoplnil dokazování sám (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015-71).

VII. Závěr a náklady řízení

49. Krajský soud tedy z důvodu podstatného porušení ustanovení o řízení, které mělo za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. V něm bude žalovaný vázán právním názorem, který soud vyslovil v tomto zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

50. Žalobce byl ve věci úspěšný, proto mu vzniklo právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Výrokem II. tohoto rozsudku soud uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci do třiceti dnů od právní moci rozsudku náhradu nákladů řízení o žalobě v celkové výši 9.800 Kč. Tato částka se skládá ze zaplaceného soudního poplatku 3.000 Kč za podání žaloby, z částky 6.200 Kč za dva úkony právní služby zástupce žalobkyně Mgr. Václava Voříška, spočívající v přípravě a převzetí věci podle § 11 odst. 1 písm. b) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb č. 177/1996 Sb. („advokátní tarif“) a podání žaloby podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu. K tomu je třeba připočíst paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu za dva úkony právní služby po 300 Kč.
51. Pro úplnost krajský soud dodává, že žalobce žádal, aby nebyly jeho údaje a údaje jeho zástupce zveřejňovány na webových stránkách Nejvyššího správního soudu. Krajský soud v této souvislosti odkazuje na právní názor Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 30. 3. 2017, č. j. Nao 118/2017-145.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává přímo u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno 10. února 2021

Martin Kopa, v. r.
samosoudce