



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **J. K.**, zastoupen Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo nám. 3, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 9. 2016, č. j. 31 A 3/2015 – 37,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím Městského úřadu Židlochovice ze dne 6. 10. 2014, č. j. OD/58333/2014-4, byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), kterého se dopustil jako provozovatel vozidla registrační značky X tím, že v rozporu s § 10 zákona o silničním provozu nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem. Žalobci byla za uvedený správní delikt uložena pokuta ve výši 1.500 Kč a povinnost nahradit náklady řízení.

[2] Rozhodnutím ze dne 10. 11. 2014, č. j. JMK 123468/2014, sp. zn. S-JMK 123468/2014/ODOS/St, Krajský úřad Jihomoravského kraje (dále jen „žalovaný“) zamítl

odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Židlochovice ze dne 6. 10. 2014, č. j. OD/58333/2014-4.

II.

[3] Žalobce podal proti výše uvedenému rozhodnutí žalobu ke Krajskému soudu v Brně, který ji zamítl rozsudkem ze dne 29. 9. 2016, č. j. 31 A 3/2015 – 37.

[4] V odůvodnění rozsudku krajský soud uvedl, že v souzeném případě byl rychloměr použitý při měření žalobcem provozovaného vozidla v automatizovaném režimu a splňoval tak definici automatizovaného technického prostředku používaného bez obsluhy. Určení místa spáchání deliktu názvem ulice a obce spolu s uvedením času ve výroku rozhodnutí konkretizuje skutek natolik, aby při zohlednění obsahu záznamu o přestupku nemohlo dojít k jeho záměně s jiným skutkem. Vymezení skutkové věty v rozhodnutí správního orgánu I. stupně je proto dostatečné a nezakládá nezákonnost ani nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Krajský soud se neztotožnil ani s názorem žalobce, že označením jeho osoby jakožto povinného došlo k porušení principu presumpce neviny a porušení jeho práva na spravedlivý proces. Právní předpisy zakotvující úpravu správního řízení nezavádí pro účastníky správních řízení jednotnou zkratku, kterou by musely správní orgány ve svých rozhodnutích pro účely zjednodušení a zpřehlednění textu používat. Byl-li tedy žalobce v prvostupňovém rozhodnutí, kterým mu byla ukládána (byť v době vydání rozhodnutí nepravomocně) povinnost zaplatit pokutu a náklady řízení, označen jako povinný, nepostupoval správní orgán nezákonně.

III.

[5] Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[6] Stěžovatel nesouhlasil se závěrem krajského soudu, že měření proběhlo v automatickém režimu. Tento závěr není podle něj objektivně doložen. Z napadeného rozsudku se vůbec nepodává, jak krajský soud dospěl ke zjištění, že bylo měřeno pevně nainstalovaným technickým prostředkem bez obsluhy. Fotka údajného překročení rychlosti bez protokolu o datu, času a zejména místu měření a směru měření rychlosti není řádným důkazem pro účely řízení o trestním obvinění. Automatizované měřicí zařízení nebylo podrobeno kontrole a testu funkčnosti zařízení a správnost měření tak není prokázána. Správní orgány nezaložily do spisu potvrzení o kontrole měřicího zařízení, případně test měřicího zařízení, který měl předcházet měření rychlosti pro účely správního řízení, a ani do správního spisu nezaložily protokol o nastavení měřicího zařízení. Zcela samostatnou vadou rozhodnutí správních orgánů pak je, že neidentifikují název (označení) měřicího zařízení rychlosti, jímž měl být zjištěn delikt.

[7] Krajský soud také nesprávně posoudil právní otázku týkající se dostatečné konkretizace místa údajného protiprávního jednání ve výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Ve výroku tohoto rozhodnutí je místo měření vymezeno pouze názvem

pokračování

obce a ulice. Přitom Žerotínova ulice (správě Žerotínovo nábřeží) v Židlochovicích je dlouhá minimálně jeden kilometr. Určení místa přestupku s přesností na 1.000 metrů je nedostatečné a nevyhovuje nárokům na rozhodnutí o trestním obvinění. Místo přestupku mělo být určeno například za pomoci čísla popisného objektu v uvedené ulici, GPS souřadnic nebo odpočtem metrů od blízkého objektu apod. Po stěžovateli nelze rozumně požadovat, aby si dohledal místo přestupku sám a to pomocí fotek ze spisu, jak navrhuje krajský soud. Navíc údajným místem přestupku jelo vozidlo stěžovatele v daných dnech a časech několikrát, a to v různých směrech. Popis skutku, který je uveden ve správních rozhodnutích, však o směru jízdy mlčí. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu přitom nelze nedostatečné vymezení místa ve výroku nahradit jeho specifikací v odůvodnění; tím spíše nemůže postačovat (údajná) patrnost této specifikace z podkladů pro rozhodnutí.

[8] Krajský soud dále nesprávně posoudil právní otázku, zda stěžovatel spáchal jeden správní delikt anebo více správních deliktů. Krajský soud byl povinen ex officio zrušit napadené rozhodnutí žalovaného, neboť není pravdou, že by stěžovatel spáchal správní delikt jeden. Podle výroku rozhodnutí mělo dojít k protiprávnímu jednání dne 7. 1. 2014, 17. 1. 2014, 19. 1. 2014 a 27. 1. 2014. Nejde proto o jeden pokračující správní delikt, ale více správních deliktů. Stěžovatel, případně osoba, která řídila vozidlo, jehož byl provozovatelem, neměla jednotný záměr trvale překračovat nejvýše dovolenou rychlost. Mezi skutky zahrnuté správními orgány pod jeden správní delikt je rozdíl i dvacet dnů a nejedná se tak o blízkou časovou souvislost ve věci nedovoleného překračování rychlosti. Rozhodnutí o trestním obvinění musí být perfektní a je nutné ho zrušit, pokud neodpovídá objektivnímu právu.

[9] Závěrem stěžovatel poukázal na vadu řízení spočívající ve skutečnosti, že byl označován ve správním řízení jako povinný, čímž byl porušen zákon o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost rozhodnutí a pro tuto důvodně vytýkanou vadu měl krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušit. Na stěžovatele v procesním postavení obviněného bylo od počátku hleděno jako na osobu, které (bezpochyby) vznikne povinnost finančního plnění. To lze dovodit z rozhodnutí správního orgánu I. stupně, kdy o obviněném (stěžovateli) správní orgán hovoří jako o „povinném“. Stěžovateli však povinnost finančního plnění nevznikla do doby, než mu žalovaný doručil žalobou napadené rozhodnutí. Správní orgán I. stupně tak predikoval vinu stěžovatele, a proto bylo řízení vedeno v rozporu s čl. 40 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

[10] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

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

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Jelikož stěžovatel napadá rozsudek krajského soudu také pro jeho nepřezkoumatelnost, zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve touto stížní námitkou, protože by bylo předčasné, aby se zabýval právním posouzením věci samé, pokud by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Vlastní přezkum rozhodnutí je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí je srozumitelné a vychází z relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

[14] K tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů se v obecné rovině Nejvyšší správní soud mnohokrát vyjádřil (viz např. rozsudky ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 - 245, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64). Rozhodnutí soudu je třeba považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů zejména tehdy, pokud není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů nebo při utváření právního závěru, z jakého důvodu soud považoval žalobní námitky za liché či mylné nebo proč nepovažoval právní argumentaci v žalobě za důvodnou.

[15] Již ze samotné formulace stěžovatelových kasačních námitek je zřejmé, že se ani on sám nedomnívá, že by rozsudek krajského soudu trpěl nedostatkem důvodů. Jejím skutečným obsahem je nesouhlas se způsobem vypořádání jeho žalobních námitek, nikoliv tvrzení, že by tak soud neučinil. I podle Nejvyššího správního soudu se krajský soud vypořádal se všemi žalobními námitkami, jednotlivě je posoudil a v dostatečném rozsahu zdůvodnil své závěry. Námitka nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů je proto nedůvodná.

[16] Podstatou první kasační námitky je nesouhlas stěžovatele se závěrem krajského soudu, že měření rychlosti jím provozovaného vozidla proběhlo v automatickém režimu. V žalobě stěžovatel namítl, že „zařízení *Ramer AD9T* je užíváno nikoli bez lidské obsluhy“. Krajský soud však shledal, že rychloměr byl schopen, poté co byl nainstalován, fungovat samostatně a na základě fotografií, obsažených ve správním spise, konstatoval, že „bylo měřeno stacionárním pevně nainstalovaným technickým prostředkem používaným bez obsluhy, tedy že na změření rychlosti projíždějícího vozidla reg. zn. *X* aktivně neparticipovala žádná konkrétní osoba.“ Zcela správně přitom poukázal na skutečnost, že jediným dělicím kritériem je režim měření, kdy v případě automatického jsou snímána veškerá projíždějící vozidla a zaznamenávána jejich rychlost. Naopak v případě manuálního výběr měřeného vozu a měření rychlosti provádí obsluha rychloměru. O tom, že předmětný rychloměr byl skutečně stacionární, svědčí záznam o přestupku, v němž je uvedeno, že měření proběhlo v automatizovaném režimu měření. Nejvyšší správní soud tak má za nepochybné, že měření bylo provedeno stacionárním rychloměrem, který lze považovat za automatizovaný technický prostředek používaný bez obsluhy při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích podle § 125f odst. 2 písm. a) zákona o silničním provozu. Stěžovatel v této souvislosti dále namítl, že u fotografií chybí údaje o datu, času, místu a směru měření rychlosti. Jak však vyplývá z obsahu záznamů o přestupcích, které jsou součástí správního spisu, toto tvrzení je nepravdivé. Na každém záznamu o přestupku je totiž mimo fotografie měřeného vozidla vždy také i údaj o směru, dnu, přesném času a místu měření.

pokračování

[17] Námitkami, že automatizované měřicí zařízení nebylo podrobeno kontrole a testu funkčnosti zařízení a že ve spisu není založeno potvrzení o kontrole měřicího zařízení, případně test měřicího zařízení a protokol o nastavení měřicího zařízení, se Nejvyšší správní soud nemohl zabývat. Tyto námitky jsou totiž nepřipustné, neboť je stěžovatel neuplatnil v řízení před krajským soudem, ač tak učinit mohl (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Ze stejného důvodu je nepřipustná i námitka, že rozhodnutí správních orgánů neidentifikují název (označení) měřicího zařízení rychlosti, jímž měl být zjištěn delikt.

[18] K namítané nedostatečné konkretizaci místa údajného protiprávního jednání Nejvyšší správní soud obecně přisvědčuje stěžovateli v tom směru, že na výrok rozhodnutí jsou kladeny vysoké formální požadavky. Již v minulosti dovodil, že v zájmu právní jistoty obviněného musí být skutek ve výroku rozhodnutí správního orgánu popsán dostatečně určitě, aby nebyl zaměnitelný s jiným skutkem. V tomto smyslu slouží výrok rozhodnutí ústavní hodnotě právní jistoty a je klíčovou normativní částí rozhodnutí. Zároveň je třeba trvat na tom, aby zahrnoval vedle popisu skutku i všechny další okolnosti, které jsou rozhodné pro subsumpci daného skutku pod konkrétní skutkovou podstatu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2010, č. j. 1 As 92/2009 - 65). Je nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt poškozen, což lze zaručit jen konkretizací údajů obsahujících popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Jednotlivé skutkové údaje jsou rozhodné pro určení totožnosti skutku, vylučují pro další období možnost záměny skutku a možnost opakovaného postihu za týž skutek a současně umožňují posouzení, zda nedošlo k prekluzi možnosti postihu v daném konkrétním případě (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73, publ. pod č. 1546/2008 Sb. NSS).

[19] V nyní souzené věci byly uvedené požadavky naplněny. Správní orgán I. stupně ve výroku rozhodnutí vymezil místo spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu názvem obce Židlochovice a ulicí Žerotínovo nábřeží, dále uvedl, že v daném místě je nejvyšší povolená rychlost stanovena na 50 km/h a popsal, že vozidlu provozovanému stěžovatelem byla automatizovaným technickým prostředkem naměřena 1) rychlost 67 km/h, po zohlednění odchylky 64 km/h, přičemž k uvedenému skutku došlo dne 7. 1. 2014 v 15:29 hodin, 2) rychlost 69 km/h, po zohlednění odchylky 66 km/h, přičemž k uvedenému skutku došlo dne 7. 1. 2014 v 12:43 hodin, 3) rychlost 62 km/h, po zohlednění odchylky 59 km/h, přičemž k uvedenému skutku došlo dne 17. 1. 2014 v 14:59 hodin, 4) rychlost 61 km/h, po zohlednění odchylky 58 km/h, přičemž k uvedenému skutku došlo dne 19. 1. 2014 v 15:54 hodin a 5) rychlost 63 km/h, po zohlednění odchylky 60 km/h, přičemž k uvedenému skutku došlo dne 27. 1. 2014 v 15:51 hodin. Z výroku rozhodnutí je tak zřejmé, že blíže neurčený řidič při jízdě ve stěžovatelem provozovaném vozidle po ulici Žerotínovo nábřeží v Židlochovicích, kde je nejvyšší povolená rychlost 50 km/h, tuto povolenou rychlost opakovaně překročil, a to o méně než 20 km/h, čím naplnil skutkovou podstatu přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu. Protože stěžovatel, jakožto provozovatel vozidla, nezajistil, aby při užití jím provozovaného vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemní komunikaci, dopustil se správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu.

[20] Se stěžovatelem Nejvyšší správní soud souhlasí v tom, že nedostatečné vymezení skutkových okolností spáchání přestupku ve výroku rozhodnutí nelze nahradit jeho specifikací v odůvodnění rozhodnutí. K tomuto závěru ostatně dospěl i rozšířený senát ve výše citovaném usnesení. Na věci to však nic nemění, neboť formální požadavky na výrok rozhodnutí byly v projednávané věci naplněny. Krajský soud správně poukázal na závěr Nejvyššího správního soudu obsažený v rozsudku ze dne 28. 5. 2015, č. j. 9 As 291/2014 – 39, že *„nelze vyžadovat, aby bylo místo spáchání přestupku ve výroku rozhodnutí o přestupku vymezeno na metr přesně. To u přestupků překročení nejvyšší dovolené rychlosti ani objektivně není možné. U těchto přestupků bude ve výroku správního rozhodnutí místo spáchání vždy vymezeno určitým úsekem komunikace více či méně dlouhým. Zcela přesné místo změření vozidla přestupce je zřejmé z fotografie z měřicího zařízení, jež je součástí záznamu o přestupku“*. Krajský soud zmínil, že ke změření vozidla došlo v blízkosti přechodu pro chodce (na záznamu o přestupku i na přiložené fotografii je zřetelně vidět svislá dopravní značka A 11 „Pozor, přechod pro chodce“), aby deklaroval soulad mezi skutkovými okolnostmi vymezenými ve výroku rozhodnutí a mezi skutkovými okolnostmi plynoucími ze správního spisu. Rovněž poukázal na skutečnost, že na předmětných fotografiích je jasně patrný most. Na Žerotínově nábřeží v Židlochovicích se přitom i podle tvrzení samotného stěžovatele nacházejí pouze dva mosty, přičemž most zachycený na fotografiích má zcela specifickou podobu. Uvedená fotodokumentace tak přesně zachycuje místo změření, čímž s maximální možnou mírou podrobnosti dokládá správnost vymezení místa protiprávního jednání ve výroku rozhodnutí. Touto fotodokumentací tak není nahrazováno vymezení skutkových okolností ve výroku rozhodnutí.

[21] V rozsudku ze dne 7. 6. 2016, č. j. 10 As 44/2016 – 35, Nejvyšší správní soud uvedl: *„Zda je určení místa spáchání přestupku ve výroku dostatečně konkrétní, je otázkou posouzení okolností každého jednotlivého případu, přičemž závěry vyslovené v rozsudcích správních soudů nelze prezentovat odtržené od kontextu případů, které byly těmito soudy rozhodovány. Vždy je třeba přihlédnout k velikosti obce, složitosti dopravní situace a také k úvaze, zda je přesné určení místa přestupku rozhodné pro posouzení toho, zda ke spáchání přestupku došlo.“* Obec Židlochovice lze považovat za obec menší velikosti a ani dopravní situace v ní se nejeví složitou; to lze seznat např. z mapy, kterou stěžovatel přiložil k žalobě i kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud proto shodně jako krajský soud považuje vymezení skutkové věty v rozhodnutí správního orgánu I. stupně za dostatečné a nezakládající nezákonnost či nepřezkoumatelnost daného rozhodnutí.

[22] Námitkou, že krajský soud měl napadené rozhodnutí zrušit, neboť stěžovatel nespáchal jeden správní delikt, ale více správních deliktů, se Nejvyšší správní soud nemohl zabývat. Tato námitka je totiž rovněž nepřijatelná, neboť ji stěžovatel neuplatnil v řízení před krajským soudem, ač tak učinit mohl (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

[23] Námitku stěžovatele, že byl správním orgánem I. stupně v rozhodnutí o správním deliktu nesprávně označen jako povinný, Nejvyšší správní soud považuje za účelovou. Krajský soud zcela správně uvedl, že právní předpisy upravující průběh správního řízení nezavádí pro účastníky správních řízení jednotnou zkratku, kterou by musely správní orgány ve svých rozhodnutích používat. I podle Nejvyššího správního soudu tedy lze uzavřít, že byl-li stěžovatel správním orgánem I. stupně v rozhodnutí, jímž mu byla

pokračování

ukládána povinnost zaplatit pokutu a náklady řízení, označen jako povinný, nejedná se o porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které by mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Pouze z označení stěžovatele jako povinného nelze bez dalšího dovozovat porušení práva na spravedlivý proces, příp. zásady presumpce nevinny.

[24] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[25] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 13. dubna 2017

Mgr. David Hipšr
předseda senátu