



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Aleše Sabola v právní věci žalobce: **M. K.**, zastoupeného Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Ledčická 649/15, Praha 8, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 11. 2017, čj. 151216/2015/KUSK-DOP/KOR, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 30. 7. 2018, čj. 44 A 3/2018-49,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 30. 7. 2018, čj. 44 A 3/2018-49, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 11. 2017, čj. 151216/2015/KUSK-DOP/KOR, sp. zn. SZ_151216/2015/KUSK/2, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 18 200 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí k rukám jeho zástupce.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Městského úřadu Kralupy nad Vltavou (dále „správní orgán I. stupně“) ze dne 27. 7. 2015, čj. PRSTR-898/2015-OD-KT, byl žalobce shledán vinným z toho, že se jako provozovatel vozidla dopustil správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (dále jen „zákon o silničním provozu“) tím, že v rozporu s § 10 odst. 3 téhož zákona, aby při užití vozidla na

pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích. Nezjištěný řidič uvedeného vozidla překročil opakovaně dne 11. 12. 2014 a dne 25. 2. 2015 nejvyšší dovolenou rychlost a dopustil se tak jednání vykazujícího znaky přestupků podle § 125c odst. 1 písm. f) bod. 4 zákona o silničním provozu. Žalobci byla za uvedený delikt uložena pokuta ve výši 2 500 Kč a povinnost nahradit náklady řízení. Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal žalobce odvolání, které žalovaný shora označeným rozhodnutím zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

[2] Žalobce rozhodnutí žalovaného napadl u Krajského soudu v Praze (dále „krajský soud“), který žalobu shora označeným rozsudkem zamítl. Nesouhlasil se žalobcem, že by nebyly splněny podmínky pro projednání protiprávního jednání jako správního deliktu provozovatele vozidla podle § 125f odst. 2 písm. a) zákona o silničním provozu. Žalobce dále namítal, že porušení pravidel nebylo zjištěno automatizovaných technickým prostředkem bez obsluhy, ani v tomto ohledu však krajský soud žalobě nevyhověl. Za nedůvodnou považoval krajský soud také námitku, podle které nemohl být žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu provozovatele vozidla, neboť podle něj měl být jeho čin posuzován jako spáchání přestupku provozovatele vozidla. Krajský soud nesouhlasil ani s námitkou, podle které bylo správní rozhodnutí nezákonné z důvodu absence konstatování formy zavinění. Také žalobcovu argumentaci, podle které žalovaný rozhodl nezákonně, neboť výrok rozhodnutí neobsahoval přesné zákonné ustanovení týkající se sankce, považoval krajský soud za nedůvodnou. Neobstála ani argumentace žalobce, podle které nevymezily správní orgány místo protiprávního jednání. Žalobce dále namítal, že nebylo prokázáno, že v místě měření byla omezena nejvyšší dovolená rychlost; ani této námitce krajský soud nevyhověl. Krajský soud nesouhlasil ani s námitkou, podle které došlo k prekluzi spáchaného deliktu. Také námitka týkající se absence slovního popisu protiprávního jednání nebyla důvodná. Ze skutkové věty nebylo podle žalobce zřejmé, jakou rychlostí žalobce jel; ani tuto námitku však nepovažoval krajský soud za důvodnou. Důvodná nebyla ani argumentace o neoznámení úseku měření rychlosti vozidel dopravní značkou. Krajský soud konečně nevyhověl ani námitce, podle níž bylo postupováno v rozporu s § 79a zákona o silničním provozu.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[3] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“). Uplatnil v zásadě totožné námitky jako v žalobě. Nejprve namítal, že nebylo měřeno automatizovaným technickým prostředkem bez obsluhy. Krajský soud tuto námitku posoudil nesprávně a aproboval nepřezkoumatelné rozhodnutí správního orgánu. Krajský soud i správní orgány zřejmě nerozlišily pojem „*automatizovaný režim měření*“ a „*automatizovaný technický prostředek užívaný bez obsluhy*“. Vyjádření Českého metrologického institutu přiložené ke kasační stížnosti upozorňuje na to, že režim automatizovaného měření nepředstavuje automatizaci měření do takové míry, jaká je tomu např. u plně automatických stabilních úsekových rychloměrů. Podle stěžovatele lze tedy i rychloměr, který drží policista ve své ruce (měřicí „pistoli“ LaserDigiCam) nastavit do automatizovaného režimu snímání, což však neznamená, že jde o automatizovaný technický prostředek bez lidské obsluhy.

[4] Krajský soud nesprávně posoudil i otázku „*neexistence správního deliktu dle ustanovení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu*“. Stěžovatel namítal, že skutková

pokračování

podstata správního deliktu provozovatele vozidla podle § 125f odst. 1 silničního zákona ke dni právní moci správního rozhodnutí neexistovala, a stěžovatel na jejím základě proto nemohl být uznán vinným. Krajský soud však této námitce nevyhověl, jakožto nesprávně posoudil i námitku spočívající v tom, že při posuzování jeho údajného přestupku mělo být zkoumáno i zavinění. V určitém časovém úseku řízení o tomto přestupku totiž nebylo zavinění znakem skutkové podstaty přestupku podle § 125f zákona o silničním provozu. Následně však došlo k přijetí nového právního předpisu, který stanovil, že k odpovědnosti za přestupek (tedy i za přestupek provozovatele vozidla) se zavinění vyžaduje. Zákonodárce na přijetí tohoto právního předpisu reagoval novelou zákona o silničním provozu. V rozporu s právními předpisy však přijal tuto novelu ve zkrácené legisvakační lhůtě, a proto k ní nebylo možné přihlížet. Po několik dnů tedy platila taková verze zákona, která definovala jednání stěžovatele jako protiprávní, avšak zároveň jiný zákon říkal, že k tomu, aby mohl být obviněný uznán vinným z přestupku, bylo vyžadováno zavinění.

[5] Krajský soud se vůbec nevyjádřil k části námitky, že podle § 125f odst. 3 silničního zákona v jeho znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí nebylo stanoveno žádné pravidlo ohledně sankce. Ze správního rozhodnutí tak nelze přezkoumat, zda ke dni právní moci rozhodnutí vůbec bylo možné za dané jednání uložit sankci, ani v jaké výši. V této části je tedy napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Ten je dále zatížen i vadou nesprávného posouzení právní otázky. Ve vztahu k druhé části uvedené žalobní námitky totiž krajský soud odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, čj. 4 As 165/2016-46, které interpretoval tak, že je-li příslušné ustanovení v odůvodnění rozhodnutí, je takový stav postačující a daný odkaz nemusí být ve výroku rozhodnutí. Interpretace daného usnesení provedená krajským soudem je však nesprávná.

[6] Správní orgány dále podle stěžovatele nevymezily dostatečně přesně místo údajného spáchání přestupku. Při posouzení této námitky vycházel krajský soud z informací obsažených na webových stránkách města Kralupy nad Vltavou o umístění stacionárních rychloměrů, a dále z mapových podkladů, ze kterých ověřoval zastavěnost území v místě umístění stacionárních rychloměrů. Vycházel tedy z dokumentů, který nebyly součástí spisu, čímž prováděl dokazování, aniž by ve věci nařídil jednání. Tím zatížil rozsudek jinou vadou řízení. Zároveň neprokázal, že k měření skutečně došlo na jím řečených místech, neboť je podle informací obsažených na webových stránkách města Kralupy nad Vltavou měření provádět i jinými než stacionárními rychloměry, a ty navíc mohly být v době údajného spáchání přestupku rozmístěny jinak, než jak stanoví dokument na webových stránkách města z července 2018 (téměř o 3 a půl roku později).

[7] Podle stěžovatele správní orgány neprokázaly ani to, že v místě spáchání správních deliktů byla omezena rychlost na 50 km/h. Správní orgány neupřesnily, zda vyplývalo rychlostní omezení přímo z právního předpisu, nebo z dopravní značky. Správní orgán I. stupně uvedl, že měřeno bylo v „katastrálním území obce“, avšak tento pojem je podle stěžovatele vždy širší než pojem „obec“. Z výroku přitom nebylo patrné, že by k jednání došlo v obci, a nebylo proto zřejmé, že by zde byl rychlostní limit 50 km/h. Stěžovatel dále uvedl, že výrok (*prvostupňového, pozn. NSS*) správního rozhodnutí neuváděl, jaká právní norma byla porušena. Odkaz na § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu byl

nedostatečný. Stěžovatel k tomu odkázal na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 14. 12. 2017, čj. 30 A 213/2016-41.

[8] Stěžovatel dále poukázal na to, že věc byla promlčena. Nesouhlasil s posouzením napadeného rozsudku, který poukázal na přechodná ustanovení zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, podle kterých lhůta nezanikne dříve, než by zanikla dle dosavadních právních předpisů. K tomu poukázal na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 2. 2018, čj. 73 A 54/2017-37.

[9] Další kasační námitka spočívá v tom, že skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spise, neboť se v něm nenachází žádný důkaz o naměřené rychlosti (např. výstup z rychloměru). Správní orgán I. stupně postupoval pouze na základě oznámení obecní policie o přestupku a takový podklad nemůže být pro rozhodnutí dostatečný. K tomu krajský soud konstatoval, že lze považovat za dostatečné, čerpá-li správní orgán informace o skutku, který má znaky přestupku, pouze z oznámení o podezření ze spáchání přestupku, které obdržel od městské policie. Tím krajský soud nesprávně posoudil právní otázku a aproboval rozhodnutí, jehož skutkový stav nebyl dostatečně zjištěn, neboť k prokázání přestupku nemůže postačovat oznámení o přestupku.

[10] Poslední námitka stěžovatele spočívá v tom, že ve správním řízení nebylo doloženo oprávnění obecní policie měřit rychlost v místě, kde ke skutku došlo. I v tomto směru zatížil krajský soud řízení vadou, neboť prováděl dokazování bez nařízení jednání, uvedl-li, že na svých webových stránkách tato obec prohlásila, že příslušným oprávněním k měření rychlosti disponuje. Prohlášení obce o tom, že má od Krajského ředitelství policie Středočeského kraje povoleno měřit rychlost v rámci celého katastru obce navíc samo o sobě existenci takového oprávnění nedokazuje, a je tudíž nedostatečné. Krajský soud tak danou právní otázku nesprávně posoudil, a to navíc v přímém rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 1. 6. 2017, čj. 9 As 274/2016- 37).

[11] Žalovaný ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel pouze opakuje námitky vznesené již v žalobě a neuvádí žádná tvrzení, jimiž by polemizoval se závěry správních orgánů a zejména krajského soudu. K pojmu „automatizovaný technický prostředek“ žalovaný odkázal na ověřovací listy radarového rychloměru osvědčující, že rychloměr (automatický technický prostředek SYDO Traffic Velocity) bylo možno užívat k měření rychlosti. Dodal, že tyto listiny jsou součástí spisového materiálu ve věci, a stěžovatel měl možnost (a byl k tomuto i vyzván) se s obsahem spisového materiálu seznámit. Vyjádření Českého metrologického institutu stěžovatel dezinterpretuje pro svou potřebu, protože Český metrologický institut vůbec neuvádí, že by se v případě stěžovatele nemělo jednat o automatický technický prostředek. Tato skutečnost vyplývá, jak z uváděného ověřovacího listu, tak z vyjádření metrologického institutu, dle něhož je rychloměrem typu MicroDigiCam umožněn režim automatického měření spočívající v podstatě pouze v rozdílnosti způsobu spuštění měření (zdali bylo měření spuštěno automaticky, anebo stiskla obsluha rychloměru spoušť). Český metrologický institut zároveň dodává, že „v žádném případě ale nejde o automatizaci měření do takové míry, jaká je např. u plně automatických stabilních úsekových rychloměrů.“ V projednávané věci však bylo měření provedeno právě tímto automatickým stabilním úsekovým rychloměrem (SYDO Traffic

pokračování

Velocity), nikoliv rychloměrem typu MicroDigiCam, k němuž se stěžovatelova interpretace daného vyjádření vztahuje.

[12] V dané věci jde o totožný skutkový stav jako ve věci projednávané Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 15. 12. 2017, čj. 4 As 199/2017-30. V něm se soud zabýval hodnocením osobnosti pachatele správního deliktu, přičemž přihlédl k okolnosti, že již před spácháním deliktu uzavřel smlouvu se společností FLEET Control, která poskytuje služby v rámci tzv. pojištění proti pokutám za dopravní přestupky. Soud v dané věci konstatoval, že vůle platit za takové „pojištění“ svědčí o negativním vztahu daného jedince k dodržování povinností stanovených právními předpisy upravujícími provoz na pozemních komunikacích. Jednání řidičů, kteří počítají s tím, že pravidla silničního provozu není třeba respektovat a že jim za to nehrozí žádná sankce, je vysoce společensky nebezpečné a znamená ohrožení životů, zdraví a majetku jiných účastníků silničního provozu. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že takovou skutečnost lze při hodnocení osoby odpovědné za správní delikt hodnotit jako přítěžující okolnost. Podle žalovaného by měl i teleologický výklad zákona vždy bez výhrady směřovat k ochraně zájmů ostatních účastníků silničního provozu ohrožených bezohlednou jízdou přestupce, a nikoliv k ochraně přestupce na základě hledání formálních pochybení v procesu řízení o přestupku, převážně vyvolaných účelovým jednáním osob, které s obstrukcemi podnikají.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Po přezkoumání formálních náležitostí Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a oprávněnou osobou (§ 102 s. ř. s.).

[14] Nejvyšší správní soud se dále zabýval přezkumem napadeného rozsudku v rozsahu uplatněných kasačních důvodů (§ 109 odst. 4 s. ř. s.) a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[15] Kasační stížnost je důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud zpočátku zdůrazňuje, že přestože stěžovatel užívá pojmu „přestupek“, správní řízení a rozhodnutí se týkalo jeho odpovědnosti za správní delikt provozovatele vozidla. Dvoukolejnost správního trestání (a tedy rozlišování přestupků a jiných správních deliktů) byla zrušena a sjednocena až přijetím zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, který nabyl účinnosti 1. 7. 2017. Podle § 112 tohoto zákona se však odpovědnost za přestupky a jiné správní delikty posoudí podle dosavadních zákonů, pokud k danému jednání došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona. Jelikož tedy ke skutkům (opakované překročení nejvyšší povolené rychlosti) zakládajícím stěžovatelovu odpovědnost jako provozovatele vozidla došlo v letech 2014 a 2015, jedná se v nyní projednávané věci o odpovědnost za správní delikt, nikoliv za přestupek.

[17] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou stěžovatele, že napadený rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný. Pouze je-li napadený rozsudek krajského soudu přezkoumatelný, může se Nejvyšší správní soud zabývat věcným hodnocením

uplatněných námitek. Jde o natolik závažnou vadu, že ji zdejší soud musí zkoumat z úřední povinnosti, tedy i bez námítky stěžovatele (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.). Stěžovatel tuto námitku založil především na tom, že se krajský soud vůbec nezabýval žalobní námitkou, že § 125f odst. 3 silničního zákona ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí nestanovil žádné pravidlo ohledně sankce.

[18] Jak vyplývá z konstantní judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje argumentaci účastníků řízení za nedůvodnou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97 a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Azs 47/2003-130, ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003-52, ze dne 1. 6. 2005, čj. 2 Azs 391/2004-62, a ze dne 21. 8. 2008, čj. 7 As 28/2008-75). Meritorní přezkum rozsudku je tak možný pouze za předpokladu, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno v jeho výroku. Tato kritéria napadený rozsudek splňuje, neboť je z jeho odůvodnění zcela zřejmé, jakými úvahami byl při posouzení věci v rozsahu žalobních bodů krajský soud veden a k jakému závěru na jejich základě dospěl. Krajský soud se s výše uvedenou žalobní námitkou stěžovatele v napadeném rozsudku vypořádal a v žádném případě ji neopomenul. Skutečnost, že stěžovatel se závěry krajského soudu nesouhlasí, nepředstavuje důvod pro zrušení napadeného rozsudku pro jeho údajnou nepřezkoumatelnost. V této souvislosti je třeba ještě dodat, že povinnost soudu posoudit všechny žalobní námítky neznamená, že byl krajský soud povinen reagovat na každou dílčí argumentaci uplatněnou stěžovatelem a tu obsáhle vyvrátit; jeho úkolem bylo uchopit obsah a smysl žalobní argumentace a vypořádat se s ní (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, čj. 9 Afs 70/2008-130). V tomto ohledu napadený rozsudek krajského soudu plně obстоjí. Tím spíše, že se krajský soud v napadeném rozsudku postupně zabýval všemi body stěžovatelovy argumentace, které přehledným a srozumitelným způsobem podrobně vyvracel.

[19] Jde-li o stěžovatelem namítané vady řízení před krajským soudem (soud podle stěžovatele prováděl při vypořádání dvou jeho žalobních námitek – určení místa skutku a zjištění oprávnění obecní policie k měření rychlosti – dokazování, aniž by za tímto účelem nařídil jednání), je třeba uvést, že Nejvyšší správní soud se obdobnou situací jako v nyní projednávané věci zabýval již v rozsudku ze dne 2. 10. 2019, čj. 6 As 53/2019-41. V něm vyslovil, že krajský soud postupoval v rozporu s § 77 odst. 1 s. ř. s., neboť vypořádání námítky týkající se nedoložení existence oprávnění obecní policie provádět měření založil na obsahu webových stránek, který nebyl v předchozím správním řízení v listinné podobě učiněn součástí správního spisu. Nejvyšší správní soud zároveň zdůraznil, že uvedené skutečnosti zjištěné z obsahu webových stránek nelze považovat za skutečnosti obecně známé (tzv. notoriety). Krajský soud tak byl povinen provést je jako důkazy při jednání, aby bylo zachováno právo účastníka řízení se s nimi seznámit a vyjádřit se k nim, což však neučinil. Tím zatížil řízení vadou mající vliv na zákonnost vydaného rozsudku, neboť důkazy provedené v rozporu se zákonem představovaly ve vztahu k posouzení otázky naplnění podmínky dle § 79a zákona o silničním provozu klíčový (jediný) skutkový podklad, o který krajský soud opřel své závěry. Nejvyšší správní soud neshledal důvod se

pokračování

v nyní projednávané věci od výše vyslovených závěrů odchylovat a v podrobnostech na ně odkazuje (a to i ve vztahu k námitce týkající se určení místa skutku).

[20] Přestože takové vady jsou již samy o sobě dostatečné ke zrušení napadeného rozsudku, Nejvyšší správní soud především nemohl odhlédnout od další uplatněné kasační námitky, která je pro následný procesní postup v dané věci zcela stěžejní, a dle níž bylo řízení před krajským soudem zatíženo rovněž vadou spočívající v tom, že skutková podstata, z níž žalovaný vycházel, nemá oporu ve správním spise, a krajský soud tedy měl žalobou napadené rozhodnutí z tohoto důvodu zrušit. Stěžovatel v žalobě i následně v kasační stížnosti totiž upozornil na skutečnost, že se ve správním spise nenachází žádný důkaz o naměřené rychlosti (např. výstup z rychloměru), ale pouze oznámení městské policie o přestupku, které má povahu úředního záznamu a nemůže tak obstát jako jediný podklad pro rozhodnutí. Krajský soud ve vztahu k této námitce poukázal na odlišnosti odpovědnosti za přestupek a správní delikt a na požadavky prokazování jednotlivých skutkových okolností. Jednou z podmínek odpovědnosti provozovatele vozidla za správní delikt je, že porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje znaky přestupku. Krajský soud v tomto směru citoval rozsudek Nejvyššího správního soudu dne 28. 11. 2016, čj. 8 As 156/2016-35, dle něhož nelze po správních orgánech povinně vyžadovat, aby v řízení o správním deliktu zjišťovaly, zda byly naplněny všechny předpoklady přestupkové odpovědnosti řidiče vozidla. Krajský soud poukázal na to, že ve správním řízení nevznikla pochybnost o skutečnostech plynoucích z oznámení o spáchání přestupku. Dovodil, že pokud *„součástí oznámení o podezření ze spáchání přestupku je uvedení přestupku, který je ve skutku spatřován, lze považovat za dostatečné, čerpá-li správní orgán informace o skutku, který má znaky přestupku, pouze z oznámení o podezření ze spáchání přestupku, které obdržel od městské policie.“*

[21] S citovanými závěry krajského soudu se Nejvyšší správní soud nemůže v projednávané věci ztotožnit. Přestože nepochybně existují rozdíly mezi řízením o přestupku a řízením o správním deliktu (a souvisejícími podmínkami odpovědnosti), které vykazuje určitá specifika, nelze ani při rozhodování o odpovědnosti za správní delikt pominout natolik zásadní skutečnost, jakou je prokázání, že k určitému skutku vůbec došlo. Neobsahuje-li správní spis žádný podklad týkající se naměřené rychlosti, nelze považovat za prokázané, že se neznámý řidič vozidla, jehož provozovatelem stěžovatel v rozhodné době byl a za nějž tak nese odpovědnost včetně odpovědnosti deliktní, překročení rychlosti skutečně dopustil. Takový podklad je z povahy věci při posuzování naměřené rychlosti natolik stěžejní, že je třeba trvat na tom, aby jej měl správní orgán k dispozici k ověření toho, co plyne z oznámení. Stejně tak je třeba trvat na tom, aby jej měl k dispozici i správní soud v rámci žalobního přezkumu napadeného správního rozhodnutí. Povaha a smysl oznámení o podezření ze spáchání přestupku totiž spočívá především v iniciování zahájení řízení, v jehož průběhu mají být zjišťovány další skutkové okolnosti věci. V tomto ohledu se tedy řízení o přestupku od řízení o správním deliktu nikterak neliší. Uvedené lze ostatně dovodit i z již existující judikatury Nejvyššího správního soudu. Ten např. v rozsudku ze dne 31. 7. 2019, čj. 8 As 270/2017-76, shledal v obdobné věci za dostatečné podklady k prokázání skutkového stavu ve věci správního deliktu provozovatele vozidla, vycházely-li správní orgány *„z oznámení o přestupku, k němuž byl přiložen záznam z rychloměru SYDO Traffic Velocity společně s fotografií, na jejichž základě nelze mít pochybnosti o tom, že vozidlu registrovanému na stěžovatele byla v úseku, kde*

je rychlostní limit stanoven na 50 km/h, naměřena rychlost 69 km/h (po odečtení odchylky 66 km/h).“ Rovněž v rozsudku ze dne 23. 8. 2018, čj. 7 As 248/2018-39, který se také týkal správního deliktu provozovatele vozidla, Nejvyšší správní soud k otázce prokázání skutkového stavu výslovně konstatoval, že „se správní orgán neopíral pouze o oznámení o spáchání přestupku, ale i o další podklady, zejména o fotodokumentaci z měřicího zařízení.“ Dostatečnost zjištěného skutkového stavu v této věci dal navíc Nejvyšší správní soud do kontrastu s rozhodnutím ze dne 6. 1. 2016, čj. 2 As 217/2015-47, v němž tento soud ve vztahu k řízení o přestupku shledal provedené dokazování za nedostatečné, bylo-li založeno toliko na oznámení o přestupku vyhotoveném policisty.

[22] S ohledem na citovanou judikaturu lze tedy uzavřít, že i v řízení o správním deliktu je nezbytné vycházet z dostatečných podkladů svědčících tomu, že k předmětnému skutku vůbec došlo. Ačkoliv nelze po správních orgánech vyžadovat, aby v řízení o správním deliktu prokazovaly naplnění všech předpokladů přestupkové odpovědnosti řidiče vozidla, jak upozorňuje již citovaný rozsudek zdejšího soudu ve věci sp. zn. 8 As 156/2016 (ostatně i v této věci správní orgány měly k dispozici i fotografické podklady), není možno prokázání skutkového stavu založit jen a pouze na oznámení obecní policie o podezření ze spáchání přestupku. V nyní projednávané věci tedy není zřejmé, že by správní orgány měly k dispozici jakýkoliv relevantní podklad týkající se naměřené rychlosti, a to ani k jednomu z projednávaných měření. S ohledem na výše uvedené je tak nutno ztotožnit se s kasační námitkou stěžovatele, neboť již krajský soud měl pro danou vadu řízení před správními orgány rozhodnutí žalovaného zrušit a vrátit mu jej k dalšímu řízení, neboť žalobou napadené rozhodnutí nemá oporu ve správním spise. Pokud tak neučinil, a naopak aproboval postup správních orgánů, přehlédl vadu řízení před správními orgány při zjišťování skutkového stavu, která mohla mít vliv na zákonnost jejich rozhodnutí. Tím zatížil řízení o žalobě vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 8. 2007, čj. 3 As 54/2006-71, srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 8 As 310/2018).

[23] V této souvislosti Nejvyšší správní soud dodává, že si je vědom procesní pasivity stěžovatele v průběhu správního řízení. Lze ostatně připomenout závěry vyplývající již z rozsudku zdejšího soudu ze dne 15. 8. 2019, čj. 10 As 36/2019-33, podle něhož, lze považovat za procesní obstrukce, spočívá-li hlavní strategie „obhajoby“ ve správním řízení v podání banketního odvolání, které není dále doplněno, a následném podání komplexní žaloby vyžadující další dokazování. Jak citovaný rozsudek zdůrazňuje, budou-li se i v budoucnu takové obstrukce ze strany zástupce stěžovatele anebo subjektů s ním spojených opakovat, bude takový postup soud hodnotit jako zneužití práva, čemuž bude přizpůsoben i rozsah soudního přezkumu. Přesto je však nutno z důvodů výše uvedených považovat popsané nedostatky skutkových zjištění v nyní projednávané věci za natolik zásadní, že nelze akceptovat ani závěry krajského soudu, podle něhož nevznikly-li v průběhu správního řízení pochybnosti, je možno jako dostatečný podklad akceptovat výše opakovaně citované oznámení. Jak již bylo uvedeno shora, tak tomu být nemůže. Uvedené naopak podle Nejvyššího správního soudu představuje tak zásadní nedostatek správního řízení, který je pro danou věc určující a ve své podstatě ovlivňuje vůbec samotnou možnost krajského soudu zabývat se navazujícími žalobními námitkami. Proto také Nejvyšší správní soud v dané věci nesetřval na tom, že by zrušil toliko napadený rozsudek krajského soudu pro výše popsané vady v řízení před ním (provedení dokazování bez jednání ve věci) a věc mu vrátil, ale z hlediska hospodárnosti dalšího řízení rovnou přistoupil i ke zrušení

pokračování

rozhodnutí žalovaného. Jak již dříve zdejší soud dovodil, při naplnění důvodu kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. může Nejvyšší správní soud současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu rozhodnout i o zrušení rozhodnutí správního orgánu (rozsudek ze dne 19. 1. 2012, čj. 4 Ads 89/2011-134).

[24] Závěrem lze ještě dodat, že s ohledem na povahu shledaných vad jak v řízení před krajským soudem, tak i ve správním řízení, resp. nedostatečná skutková zjištění, se již Nejvyšší správní soud dalšími kasačními námitkami nezabýval, neboť nejsou-li postaveny najisto výchozí skutkové okolnosti, z nichž zpochybňované závěry správních orgánů i krajského soudu vychází, je vypořádání takových námitek nadbytečné. V obecné rovině lze poznamenat, že k obdobným námitkám uplatněným tímž zástupcem stěžovatele se již v rámci své judikatury Nejvyšší správní soud opakovaně vyslovil (viz např. již citované rozsudky sp. zn. 6 As 53/2019, sp. zn. 8 As 270/2017 anebo sp. zn. 7 As 248/2018).

IV. Závěr a náklady řízení

[25] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené napadený rozsudek krajského soudu zrušil. Vzhledem k povaze shledaných vad řízení, a především s přihlédnutím ke shora popsáným nedostatkům skutkových zjištění, zrušil Nejvyšší správní soud současně i rozhodnutí žalovaného, kterému věc vrací k dalšímu řízení. V něm je žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.).

[26] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel měl ve věci plný úspěch, proto mu přísluší náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti i řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného (§ 110 odst. 3 *in fine* s. ř. s.)

[27] V řízení o žalobě vznikly stěžovateli náklady řízení v podobě zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a odměny jeho zástupce. Odměna zástupce za dva úkony právní služby (převzetí věci a podání žaloby) činí 2 x 3 100 Kč, tedy celkem částku 6 200 Kč (§ 1 odst. 2, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. o advokátním tarifu (dále „advokátní tarif“). Náhrada hotových výdajů činí 2 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 a odst. 4 advokátního tarifu), tj. 600 Kč. V řízení o kasační stížnosti vznikly stěžovateli náklady řízení zaplacením soudního poplatku ve výši 5 000 Kč a odměny jeho zástupce. Ta činí za jeden úkon právní služby (podání kasační stížnosti) 3 100 Kč (§ 1 odst. 3, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu] a náhrada hotových výdajů činí 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Zástupce stěžovatele není plátcem DPH. Celkem tedy stěžovateli přísluší náhrada nákladů řízení a odměna jeho zástupce za řízení o žalobě a řízení o kasační stížnosti ve výši 18 200 Kč. Tuto částku je žalovaný povinen stěžovateli uhradit k rukám jeho zástupce do 30 dnů.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

Milan Podhrázký
předseda senátu