



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Langáška (soudce zpravodaj), soudce JUDr. Filipa Dienstbiera a soudkyně Mgr. Veroniky Baroňové v právní věci žalobkyně: **Fotizon s.r.o.**, IČO 29026342, sídlem Patočkova 1707/101, Praha 6, zastoupená Mgr. Václavem Voříškem, advokátem, sídlem Pod Kaštany 245/10, Praha, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, sídlem U Jezu 642/2a, Liberec, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. ledna 2019, č. j. OD 1214/18-2/67.1/18324/St, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 30. listopadu 2020 č. j. 51 A 2/2019 - 29,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 30. listopadu 2020 č. j. 51 A 2/2019 - 29 **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Městský úřad Turnov (dále jen „městský úřad“) ve svém rozhodnutí ze dne 1. listopadu 2018 č. j. OD/18/30404/AZD uznal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupku dle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), a uložil jí pokutu ve výši 1.500 Kč a povinnost náhrady nákladů řízení ve výši 1.000 Kč.

[2] Přestupku se žalobkyně dopustila tím, že jako provozovatelka motorového vozidla tovární značky Volkswagen Multivan s registrační značkou X v rozporu s § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu nezajistila dodržování povinností řidiče a pravidel provozu

na pozemních komunikacích při užití vozidla na pozemní komunikaci. Porušení pravidel bylo zjištěno prostřednictvím automatizovaného technického prostředku používaného bez obsluhy dne 25. února 2018 ve 20.11 hodin v obci Malá Skála tak, že blíže neurčený řidič uvedeného vozidla jel rychlostí 59 km/h v úseku, kde je nejvyšší dovolená rychlost 50 km/h. Jednáním řidič naplnil skutkovou podstatu přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 4 zákona o silničním provozu. Odvolání žalobkyně zamítl žalovaný rozhodnutím označeným v návěti.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně u Krajského soudu v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“) žalobu, kterou krajský soud jako nedůvodnou zamítl rozsudkem uvedeným v návěti.

[4] K námitce absence veřejnoprávní smlouvy mezi městem Turnov a Malá Skála krajský soud konstatoval, že veřejnoprávní smlouva není součástí správního spisu, nicméně to není chybou správního orgánu, jelikož žalobce oprávnění Městské policie Turnov k měření rychlosti v daném úseku ve správním řízení nijak nezpochyboval. Podle krajského soudu zároveň nebylo nutné doplnit dokazování, neboť mu bylo z úřední činnosti známo, že veřejnoprávní smlouva skutečně uzavřena byla, a zároveň byla veřejně dostupná na internetových stránkách Krajského úřadu Libereckého kraje. Nezákonně městský úřad nepostupoval ani při určení výše sankce. Stanovení sankce v rozhodnutí v nižší výši oproti její výši uvedené ve výzvě k úhradě může dle krajského soudu spočívat v důkladnějším zhodnocení skutečností známých správnímu orgánu. Navíc byla výše sankce v rozhodnutí řádně odůvodněna, a proto se nejednalo o vadu, která by měla vliv na zákonnost rozhodnutí. Krajský soud dále uvedl, že určení způsobu platby pokuty je podružnou technikálií a nemůže mít podstatnější vliv na zákonnost rozhodnutí správního orgánu. Podle krajského soudu že městský úřad nepochybil, pokud neakceptoval platbu připsanou po splatnosti a vrátil ji na účet plátce.

[5] Žalobkyně spatřovala protiprávnost měření rychlosti i v tom, že obecní policie neuveřejnila informaci o zřízení automatizovaného měřicího systému podle § 24b odst. 2 zákona č. 553/1992 Sb., o obecní policii, a proto nebyla oprávněna pořizovat záznam. K tomu krajský soud konstatoval, že správní spis sice žádný doklad potvrzující uveřejnění informace o umístění měřičů na webových stránkách neobsahuje, avšak informace tam byla a tato skutečnost byla soudu známa z úřední činnosti. Krajský soud nepřisvědčil ani námitce postupu v rozporu s § 79a zákona o silničním provozu, tedy že nebylo prokázáno, že městská policie vykonávala měření rychlosti na místě určeném Policií ČR, přičemž stručně odkázal na skutečnosti známé mu z úřední činnosti. Na závěr krajský soud uvedl, že pro naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu postačuje, že jednání řidiče vykazuje znaky přestupku, takže správní orgány nemusejí prokazovat zavinění.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[6] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Ve stížnosti zopakovala námitky absence veřejnoprávní smlouvy, nezákonné výše určené částky (sankce), neoprávněnosti obecní policie pořizovat záznam a postupu v rozporu s § 79a zákona o silničním provozu. Podle stěžovatelky nepostačovalo, že okolnosti stran veřejnoprávní smlouvy, resp. zřízení automatizovaného měřicího systému

pokračování

a souhlasu Policie ČR byly krajskému soudu známy z úřední činnosti, případně že byly zveřejněny na příslušných webových stránkách. Ohledně veřejnoprávní smlouvy napadla stěžovatelka také nedostatečné dokazování rozhodných skutečností správními orgány. V případě určení výše sankce namítala, že bylo zatíženo prvkem libovůle, neboť správní orgán zjevně nepřihlédl k závažnosti přestupku, ač k tomu byl povinen.

[7] Žalovaný ke kasační stížnosti uvedl, že se plně odvolává na své rozhodnutí, včetně názorů vyslovených v předchozích rozhodnutích, obsažených ve spisové dokumentaci. Rovněž se ztotožnil s názory vyslovenými krajským soudem. K uvedenému doplnil odkaz na veřejnoprávní smlouvu z roku 2007 mezi městem Turnov a obcí Malá Skála týkající se měření rychlosti projíždějících vozidel prostřednictvím stacionárního měřiče rychlosti, s tím, že dodatek k ní byl uzavřen roku 2012. Dále uvedl odkaz na webovou aplikaci, v níž lze ověřit zveřejnění informace o radarech obsluhovaných Městskou policií Turnov i v minulosti.

[8] Nejvyšší správní soud zaslal vyjádření žalovaného stěžovatelce na vědomí.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že je důvodná.

[10] Vzhledem ke znění kasačních námitek Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal, zda řízení netrpí vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), která mohla mít vliv na zákonnost rozsudku krajského soudu, a to stran prokázání oprávnění Městské policie Turnov provádět měření rychlosti zřízením automatizovaného měřicího systému v obci Malá Skála. Jde tedy o prokázání existence veřejnoprávní smlouvy mezi městem Turnov a obcí Malá Skála podle § 3a odst. 1 zákona o obecní policii a o prokázání uveřejnění informace o zřízení automatického technického prostředku podle § 24b odst. 2 zákona o obecní policii, přičemž s uvedeným souvisí rovněž námitka měření rychlosti v rozporu s § 79a zákona o silničním provozu.

[11] Podle § 3a odst. 1 zákona o obecní policii platí, že *obec nebo obce, které nezřídily obecní policii, mohou uzavřít s jinou obcí v témže vyšším územním samosprávném celku (kraji), která obecní policii zřídila, veřejnoprávní smlouvu, na jejímž základě bude obecní policie této obce vykonávat úkoly stanovené tímto nebo zvláštním zákonem na území obce nebo obcí, které obecní policii nezřídily a jsou smluvními stranami této smlouvy.*

[12] Podle § 24b odst. 1 zákona o obecní policii je obecní policie *oprávněna, je-li to potřebné pro plnění jejích úkolů podle tohoto nebo jiného zákona, pořizovat zvukové, obrazové nebo jiné záznamy z míst veřejně přístupných, popřípadě též zvukové, obrazové nebo jiné záznamy o průběhu zákroku nebo úkonu.* Dle odst. 2 téhož ustanovení dále platí, že *jsou-li k pořizování záznamů podle odstavce 1 zřízeny stále automatické technické systémy, je obecní policie povinna informace o zřízení takových systémů vhodným způsobem uveřejnit.*

[13] Podle § 79a zákona o silničním provozu platí, že *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.

[14] Stěžovatelka v kontextu námitky absence veřejnoprávní smlouvy napadla i nedostatečné dokazování rozhodných skutečností ze strany správních orgánů. K tomu Nejvyšší správní soud konstatuje, že při posuzování dokazování provedeného správními orgány a souvisejícího odůvodnění jejich rozhodnutí je třeba přihlídnout rovněž k procesní aktivitě samotného účastníka správního řízení, neboť i od ní se odvíjí požadavky na obsah a podobu odůvodnění daného rozhodnutí. Podle § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2, tedy se základními zásadami činnosti správních orgánů. Takovým způsobem v projednávané věci správní orgány postupovaly, neboť obstaraly dostatečné podklady prokazující spáchání přestupku stěžovatelkou spočívající zejm. v záznamu Městské policie Turnov o měření, k němuž je připojena fotodokumentace vozidla, jehož provozovatelem je právě stěžovatelka, a ověřovací list silničního rychloměru platný v době spáchání přestupku.

[15] Obviněný z přestupku sice není povinen se hájit, avšak využije-li svého práva mlčet a je procesně pasivní, „nelze extenzivním výkladem uložit správnímu orgánu povinnost, aby za obviněného ‚domyslel‘ všechna myslitelná nebo třebas i nepravděpodobná tvrzení a v rozhodnutí se s nimi vypořádal,“ jak uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 14. ledna 2014 č. j. 5 As 126/2011 - 68, č. 3014/2014 Sb. NSS, bod 21. Podle § 89 odst. 2 správního řádu potom „odvolací orgán přezkoumá soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. února 2008 č. j. 2 As 56/2007 - 76, č. 1580/2008 Sb. NSS).

[16] Stěžovatelka se ve správním řízení omezila na označení údajného řidiče vozidla, blanketní odpor proti příkazu a následné blanketní odvolání proti rozhodnutí městského úřadu, které ani přes výzvu městského úřadu nedoplnila. Za této situace správní orgány nezatížily svá rozhodnutí vadou spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí, jestliže se podrobně nezabývaly dalšími skutečnostmi, jejichž existenci předpokládaly a které nikdo nezpochybnil.

[17] Pokud však obviněný z přestupku skutkové závěry správních orgánů zpochybní až v žalobě, je v duchu usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 2. května 2017 č. j. 10 As 24/2015 - 71, č. 3577/2017 Sb. NSS, povinností krajského soudu v rámci přezkumu napadeného rozhodnutí ve smyslu § 75 s. ř. s. „zkoumat, zda správní orgány bez ohledu na způsob obhajoby obviněného v řízení o přestupku dostaly své povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku (§ 3 správního řádu). Pokud krajský soud zjistí, že správní orgány takto nepostupovaly, bude na něm, aby na základě žalobních tvrzení a navrhaných důkazů pochybnosti o skutkovém stavu sám odstranil (§ 77 odst. 2 s. ř. s.).“ Za tím účelem může krajský soud ve vztahu k námitkám přiměřeně doplnit důkazy.

pokračování

[18] Krajský soud v projednávané věci rozhodoval bez nařízení jednání, z čehož plyne, že dle jeho názoru nebylo pro posouzení věci dokazování nutné. Při hodnocení žalobních námitek absence veřejnoprávní smlouvy a neuveřejnění informace o zřízení automatizovaného měřicího systému tedy vyšel ze skutečností známých mu z úřední činnosti (konkrétně v obou případech pouze odkázal na rozsudky ze dne 21. března 2019 č. j. 28 A 15/2017 - 73 a 25. dubna 2019 č. j. 28 A 19/2017 - 77), k nimž doplnil odkazy na internetové stránky. Ohledně námitky neprokázání, že městská policie měřila rychlost na místě určeném Policií ČR, jak vyžaduje § 79a zákona o silničním provozu, se krajský soud odvolal pouze na skutečnosti známé mu z úřední činnosti v podobě dvou výše uvedených rozsudků.

[19] K užití skutečností známých soudu z jeho úřední činnosti podle § 121 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve spojení s § 64 s. ř. s., na nichž lze založit rozhodnutí i bez dokazování, připomíná Nejvyšší správní soud své dřívější závěry z rozsudku ze dne 10. února 2010 č. j. 1 As 100/2009-129, č. 2038/2010 Sb. NSS, v jehož bodu 31 uvedl, že „pokud soud hodlá zahrnout do svého rozhodnutí skutečnosti, které jsou mu známy z jeho úřední činnosti, aniž by účastníci řízení mohli aplikaci takovýchto skutečností s ohledem na okolnosti dané věci rozumně předpokládat, musí s těmito skutečnostmi nejprve seznámit účastníky řízení a poskytnout jim dostatečný prostor k tomu, aby mohli prostřednictvím svých tvrzení učinit tyto skutečnosti spornými a navrhnout za tím účelem provedení důkazů.“ Stejně tak z citovaného rozsudku plyne, že v takovém případě musí soud v odůvodnění rozhodnutí uvést, ze které činnosti či postupu jsou mu dané skutečnosti známy a jak se o nich dozvěděl. V opačném případě totiž není možné přezkoumat, zda se vskutku jedná o skutečnosti známé soudu z úřední činnosti, a tedy zda soud postupoval v souladu se zákonem, když z nich vycházel, aniž by o nich vedl dokazování.

[20] V souvislosti s věcmi, v nichž měla proběhnout dokazování o sporných skutečnostech a na něž se odkazuje krajský soud a vyvozuje z nich skutečnosti známé mu z úřední činnosti, Nejvyšší správní soud podotýká, že rozsudky č. j. 28 A 15/2017 - 73 a č. j. 28 A 19/2017 - 77 byly napadeny kasačními stížnostmi. O stížnosti proti prvnímu rozsudku Nejvyšší správní soud zatím nerozhodl (řízení sp. zn. 8 As 140/2019), avšak druhý rozsudek krajského soudu již Nejvyšší správní soud zrušil rozsudkem ze dne 3. prosince 2020 č. j. 7 As 177/2019 - 35, přičemž ohledně prokazování uveřejnění informace o zřízení automatického měřicího systému dospěl k závěru, že „krajský soud pochybil, když provedl důkaz webovými stránkami, avšak žádným způsobem nezachytil jejich obsah a tento neučinil součástí soudního spisu, a dále když dovodil, že v projednávané věci byla informace o zřízení stálých automatických technických systémů uveřejněna vhodným způsobem podle § 24b odst. 2 zákona o obecní policii ke dni spáchání přestupku na podkladě obsahu webových stránek k pozdějšímu datu. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že řízení před krajským soudem bylo zatíženo vadou, která ve svém důsledku mohla vést k nezákonnému rozhodnutí ve věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]“ (v podrobnostech viz body 17 až 20 citovaného rozsudku).

[21] Nejvyšší správní soud proto s ohledem na výše uvedené uvádí, že v nyní projednávané věci nelze v případě vhodného uveřejnění informace o umístění stacionárního silničního rychloměru v obci Malá Skála akceptovat konstatování krajského soudu, že je mu předmětná skutečnost známa z jeho úřední činnosti. Krajský soud jednak

poznatky z jiných řízení v souladu se zákonem nezařadil do spisu a jednak s nimi stěžovatelku neseznámil tak, aby měla dostatečný prostor na ně reagovat, popřípadě navrhnout provedení důkazů prokazujících jejich spornost. Zásadní je rovněž okolnost, že Nejvyšší správní soud v jiném řízení zrušil rozsudek č. j. 28 A 19/2017 - 77 (tj. rozsudek ve věci, z níž měla vyplývat skutečnost známá soudu z úřední činnosti), kvůli vadě, která ve svém důsledku mohla vést k nezákonnému rozhodnutí ve věci samé, spočívající v nesprávném dokazování uveřejnění informace o umístění systému dle § 24b odst. 2 zákona o obecní policii. Krajský soud tedy tím, že řádně nedokazoval dodržení podmínky stanovené v § 24b odst. 2 zákona o obecní policii, nýbrž pouze konstatoval znalost dané skutečnosti z úřední činnosti, a nadto neposkytl stěžovateli možnost reagovat, přičemž tato znalost vycházela z vadného dokazování, zatížil nyní přezkoumávané řízení vadou dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. ledna 2021 č. j. 2 As 52/2020 - 46, v němž soud řešil takřka totožnou situaci).

[22] Nejvyšší správní soud dodává, že nelze aprobovat ani užití skutečností známých krajskému soudu z úřední činnosti v případě veřejnoprávní smlouvy opravňující Městskou policii Turnov k měření rychlosti v obci Malá Skála a v případě doložení měření rychlosti v souladu s § 79a na místě určeném Policií ČR. Výše uvedené výhrady, a sice že krajský soud poznatky z jiných řízení v souladu se zákonem nezařadil do spisu a neseznámil s nimi stěžovatelku tak, aby měla dostatečný prostor na ně reagovat, popřípadě navrhnout provedení důkazů prokazujících jejich spornost, se totiž plně uplatní i v těchto případech. Krajský soud tudíž zatížil řízení vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., která mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku i v tomto ohledu.

[23] Neobstojí ani odkazy krajského soudu na internetové stránky. Krajský soud ve věci nenařídil jednání, takže dokazování webovou stránkou, případně jinými důkazy, s ohledem na § 77 odst. 1 s. ř. s. nemohl provést, resp. dokazování provedl v rozporu se s. ř. s. Při dokazování internetovými stránkami je navíc vzhledem k jejich proměnlivosti nutné odpovídajícím způsobem zachytit jejich obsah k rozhodnému okamžiku, jímž je v tomto případě okamžik spáchání přestupku (k dokazování obsahem webové stránky viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. dubna 2009 č. j. 1 As 30/2009 - 30 nebo ze dne 24. srpna 2016 č. j. 1 As 80/2016 - 30, č. 3466/2016 Sb. NSS).

[24] Vzhledem ke shledaným vadám řízení před krajským soudem se Nejvyšší správní soud již nezabýval poslední námitkou stěžovatelky, neboť krajský soud musí nejprve posoudit, zda v době spáchání přestupku měla obec Malá Skála s městem Turnov za účelem provádění měření rychlosti platně sjednanou veřejnoprávní smlouvu podle § 3a odst. 1 zákona o obecní policii, dále zda byla dle § 24b odst. 2 téhož zákona splněna podmínka k pořizování záznamu a zda městská policie měřila rychlost na místě určeném Policií ČR dle § 79a zákona o silničním provozu.

[25] Nad rámec výše uvedeného Nejvyšší správní soud dodává, že z rozsudků, na něž se krajský soud odkazuje, splnění daných podmínek nevyplývá. Oba rozsudky totiž v odůvodnění shodně odkazují na vyjádření Policie ČR, jež osvědčuje, že k měření rychlosti v rozhodném úseku městskou policií sice udělila souhlas, avšak odůvodnění výslovně uvádí, že souhlas byl časově omezen do 1. února 2018. Nelze tedy dovodit, že trval až do 25. února 2018, kdy se stěžovatelka dopustila přestupkového jednání. Co se týče veřejnoprávní smlouvy, odkazované rozsudky v odůvodnění uvádějí veřejnoprávní

pokračování

smlouvu mezi městem Turnov a obcí Malá Skála ze dne 27. října 2014, na jejímž základě jsou orgány města Turnov oprávněny vykonávat ve správním obvodu obce Malá Skála přenesenou působnost na úseku agendy přestupků. Jedná se tedy o veřejnoprávní smlouvu dle § 63 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, nikoliv o veřejnoprávní smlouvu dle § 3a odst. 1 zákona o obecní policii. Žalovaný ve svém vyjádření k nyní řešené kasační stížnosti přitom uvedl, že veřejnoprávní smlouva mezi městem Turnov a obcí Malá Skála týkající se měření rychlosti vozidel stacionárním měřičem rychlosti, tedy veřejnoprávní smlouva dle § 3a odst. 1 zákona o obecní policii, nabyla účinnosti dne 15. září 2007 a dodatek k ní je z roku 2012. V dalším řízení by proto krajský soud měl zohlednit i tyto okolnosti.

[26] K vyjádřenému nesouhlasu stěžovatelky, resp. jejího zástupce, se zveřejňováním osobních údajů na webových stránkách soudu, který nelze pokládat za kasační námitku, neboť nemá žádný vztah k předmětu tohoto řízení, Nejvyšší správní soud nad rámec rozhodovacích důvodů konstatuje, že závěry k této otázce jsou zástupci stěžovatele dostatečně známy již z předchozích řízení, v nichž vyjádřil stejný nesouhlas. Nejvyšší správní soud tedy považuje za nadbytečné se k nesouhlasu jakkoliv více vyjadřovat.

IV. Závěr a náklady řízení

[27] Nejvyšší správní soud tedy ze shora uvedených důvodů shledal kasační stížnost důvodnou, zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.), v němž bude vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[28] Krajský soud v novém rozhodnutí rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 22. dubna 2021

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu