



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **M. Š.**, zastoupený Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 3. 2016, č. j. 138/2016-160-SPR/3, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 9. 2019, č. j. 2 A 43/2016-32,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 9. 2019, č. j. 2 A 43/2016-32, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Magistrát hlavního města Prahy (dále jen „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 24. 9. 2014, č. j. MHMP 1358716/2014/Shr, shledal žalobce vinným ze spáchání správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“). Deliktu se dopustil tím, že jako provozovatel vozidla v rozporu s § 10 téhož zákona nezajistil, aby dne 9. 2. 2014 kolem 15:09 hodin v Praze 5 na ulici Dobříšské (mezi tunelem Mrázovka a Zlíchovem, směr jízdy Mrázovka) při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená uvedeným zákonem. Porušená povinnost spočívala v překročení nejvyšší dovolené rychlosti, neboť automatizovaným technickým prostředkem používaným bez obsluhy při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích bylo prokázáno, že dosud nezjištěný řidič vozidla X v uvedeném místě, kde byla nejvyšší

dovolená rychlost 70 km/h, rychlostí 138 km/h (po odečtení odchylky), čímž překročil zde nejvýše dovolenou rychlost o 68 km/h. Za to byla žalobci uložena pokuta ve výši 5 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč. Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal žalobce blanketní odvolání, které žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím podle § 90 odst. 5 spr. ř. zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“). V ní mj. namítal, že ve spise chybí ověřovací list rychloměru č. CAMUV000V5002 (dále jen „ověřovací list“), kterým mělo být údajné protiprávní jednání řidiče zjištěno. Nebylo tak nijak prokázáno, že byl rychloměr skutečně ověřen a řádně kalibrován. Žalobce tvrdil, že nemohl jet rychlostí 138 km/h. Skutečnost, že ve spise chybí ověřovací list, svědčila o tom, že rychloměr neměřil správně. Ověřovací list je přitom nezbytnou součástí spisu, neboť pouze správně ověřený rychloměr lze užít k měření nejvyšší povolené rychlosti a k následnému obvinění ze spáchání přestupku či správního deliktu.

[3] Městský soud v záhlaví uvedeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) žalobu zamítl. Nepřisvědčil námitce žalobce týkající se absence ověřovacího listu ve správním spisu. Upozornil, že žalobce ve správním řízení nijak nezpochybňoval údaje o naměřené rychlosti. Teprve v žalobě uvedl, že nemohl jet naměřenou rychlostí, aniž by objasnil, z jakých okolností jeho tvrzení vychází. Dle názoru městského soudu takové obecné a ničím neprokázané tvrzení žalobce nezavdávalo důvod zkoumat, zda byl rychloměr řádně kalibrován. Žalobce měl své konkrétní pochybnosti uvést již během probíhajícího správního řízení. Jeho následně podaná obrana o chybách v měření se tak jevila městskému soudu jako účelová. Zákon o silničním provozu přitom nestanoví správnímu orgánu povinnost dokládat v každém jednotlivém případě ověřovací list rychloměru. V § 125f odst. 2 zákona o silničním provozu je pouze výslovně stanoveno, že právnická nebo fyzická osoba za správní delikt odpovídá, pokud porušení pravidel bylo zjištěno prostřednictvím automatizovaného technického prostředku používaného bez obsluhy.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů, které lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[5] Stěžovatel nesouhlasil s vypořádáním své žalobní námítky týkající se absence ověřovacího listu ve správním spisu. Dle jeho názoru nebyl řádně zjištěn skutkový stav věci a zároveň městský soud nesprávně posoudil právní otázku přípustnosti důkazu. Správní orgán měl povinnost provést řádné dokazování a zjistit úplně skutkový stav věci, o němž nebudou důvodné pochybnosti. Měření rychlosti neověřeným rychloměrem přitom takové pochybnosti vzbuzuje. Argument městského soudu, že právní předpis nestanoví povinnost dokládat ověřovací list, považoval taktéž za nesprávný, neboť takovéto vysvětlení by se mohlo vztahovat na jakýkoliv případ dokazování. Stěžovatel dále odkázal na § 3 odst. 3 písm. b) a § 11 odst. 1 zákona o metrologii, podle nichž je rychloměr stanovené měřidlo, které může být používáno jen po dobu platnosti provedeného ověření. Požadavek na ověření rychloměru tak vyplýval z právního předpisu. Kvůli absenci ověřovacího listu tak nebylo zřejmé, zda rychloměr měřil správně či nikoliv.

pokračování

[6] Zastával přitom názor, že nebyl povinen ve správním řízení ničeho tvrdit či zpochybňovat. Požadavek soudu, aby stěžovatel tvrdil, jakou rychlostí přesně jel před několika měsíci řidič (třetí osoba) v určitém konkrétním místě, je zcela mimo hranice reality, neboť nikdo si nemůže pamatovat, jakou přesnou rychlostí jel v určitém konkrétním místě. V tomto je proto nutné se spoléhat na výsledek měření. Otázkou však zůstává, zda se lze spoléhat na výsledek měření rychloměru, který musí být ze zákona povinně ověřován, avšak z ničeho nevyplývá, zda skutečně ověřen byl. Správní orgán má dle přesvědčení stěžovatele povinnost zkoumat podmínky správného měření *ex offio*.

[7] Na závěr stěžovatel odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2017, č. j. 9 As 274/2016 - 37, ve kterém se zabýval oprávněním obecní policie pro měření daného úseku komunikace podle § 79a zákona o silničním provozu. Pokud musí dle názoru Nejvyššího správního soudu být ve spise založeno oprávnění obecní policie k měření určitého úseku komunikace, o to více v něm musí být založen ověřovací list rychloměru.

[8] Podle jeho názoru je dán důvod pro zrušení napadeného rozsudku, jakož i rozhodnutí žalovaného, neboť dokázat ověření rychloměru s odstupem šesti let se může jevit jako rozsáhlé a obtížné.

[9] Žalovaný se k podané kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[11] Kasační stížnost je důvodná.

[12] Stěžovatel v kasační stížnosti uplatnil jedinou námitku spočívající v tom, že měření bylo provedeno neověřeným rychloměrem, resp. ověřovací list nebyl součástí spisového materiálu. Městský soud nepovažoval tuto námitku za důvodnou s odkazem na pasivitu stěžovatele během probíhajícího správního řízení, na obecný charakter jeho žalobní námitky týkající se pochybnosti o řádné kalibraci rychloměru a konečně s ohledem na absenci zákonné úpravy, která by stanovila správnímu orgánu povinnost dokládat v každém jednotlivém případě ověřovací list rychloměru.

[13] Podle § 3 odst. 3 písm. b) zákona o metrologii stanoví Ministerstvo průmyslu a obchodu vyhláškou stanovená měřidla podléhající povinnému ověřování s ohledem na jejich význam pro stanovení sankcí, poplatků, tarifů a daní. Podle bodu 2. 2. 1 přílohy vyhlášky Ministerstva průmyslu a obchodu č. 345/2002 Sb., kterou se stanoví měřidla k povinnému ověřování a měřidla podléhající schválení typu, jsou stanoveným měřidlem [ve smyslu § 3 odst. 3 písm. b) zákona o metrologii] také [s]ilniční rychloměry používané při kontrole dodržování pravidel silničního provozu.

[14] Použitý silniční rychloměr byl bezpochyby silničním rychloměrem používaným při kontrole dodržování pravidel silničního provozu ve smyslu bodu 2. 2. 1 vyhlášky, a je tedy stanoveným měřidlem. Podle § 11 odst. 1 zákona o metrologii *[s]tanovených měřidel může být používáno pro daný účel jen po dobu platnosti provedeného ověření. Novému ověření však tato měřidla již nepodléhají, pokud prokazatelně přestala být užívána k účelům, pro které byla vyhlášena jako stanovená.*

[15] Na základě výše citovaných ustanovení právních předpisů Nejvyšší správní soud uvádí, že není zcela přesná teze městského soudu o tom, že neexistuje zákonná úprava, která by stanovila správnímu orgánu povinnost dokládat v každém jednotlivém případě ověřovací list rychloměru. Právní předpisy sice správnímu orgánu povinnost jeho doložení výslovně nestanoví, nicméně ověřovací list má pro použití výstupů z rychloměru a pro následné dokazování svoji právní relevanci.

[16] Nejvyšší správní soud zjistil, že ve správním spise je založen jako jediný důkaz fotografie vozidla X pořízená rychloměrem č. CAMUV000V5002, jež dokládá rychlost tohoto vozidla v určeném místě a čase. Ověřovací list či jiný další důkaz se již ve správním spise nenachází. Ze správního spisu dále vyplývá, že stěžovatel zůstal, s výjimkou odkazu na údajného řidiče vozidla (pan J. R. B.), zcela pasivní. Nenavrhoval provedení žádných důkazů ani neuplatňoval žádné připomínky. Konkrétní námitky byly vzneseny teprve ve správní žalobě podané k městskému soudu.

[17] V této souvislosti Nejvyšší správní soud odkazuje na usnesení rozšířeného senátu ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015 - 71, v němž se rozšířený senát zabýval možností uplatnění důkazních návrhů ze strany žalobce, které neuplatnil ve správním řízení. Rozlišil přitom dvě možné situace, které se odvíjí od míry zjištění skutkového stavu: „*Pokud správní orgány opatří takovou sadu důkazů, z níž po jejich řádném zhodnocení lze učinit závěr o tom, že se obviněný skutku dopustil a zároveň neexistují rozumné důvody zakládající pochybnosti o správnosti a úplnosti skutkových zjištění, změna pasivního postoje obviněného ve správním řízení v aktivitu v soudním řízení zřejmě nepovede k jeho úspěchu.*“ Odlišná situace nastane podle rozšířeného senátu tehdy, „*neprovedou-li správní orgány dostatečné zjištění skutkového stavu věci, tedy úplné dokazování rozhodných skutečností a přesto rozhodnou o vině. Pak obviněný v řízení před soudem jistě může poukázat na možné jiné rozumně se nabízející varianty skutkového děje, případně k tomu nabídnout důkazy. Je na krajském soudu, aby v mezích možností soudního přezkumu tato tvrzení podrobil konfrontaci s napadeným rozhodnutím a s obsahem správního spisu a případným dokazováním, oddělil zrna od plev, tzn. nepravděpodobné či jinak bizarní námitky obviněného eliminoval.*“

[18] Rozšířený senát ve výše citovaném usnesení dospěl k závěru, že „*[s]kutečnost, že obviněný z přestupku byl v řízení před správními orgány zčásti či zcela pasivní, automaticky neznamená, že jeho tvrzení zpochybňující zjištěný skutkový a právní stav a jim odpovídající důkazní návrhy, které jako žalobce poprvé uplatnil až v řízení před krajským soudem, jsou bez dalšího nepřijatelné.*“ Z tohoto vyplývá, že nelze kategoricky odmítnout požadavek na provedení určitého typu důkazu z důvodu, že nebyl uplatněn během probíhajícího řízení o přestupku či jako v tomto případě v řízení o správním deliktu. Rozšířený senát v tomto usnesení dále konstatoval, že „*[ž]alobní tvrzení či důkazní návrhy krajský soud nemůže odmítnout jako opožděné nebo účelové jen proto, že je obviněný z přestupku neuplatnil, ač tak učinit mohl, v řízení před správními orgány. Krajský soud však na základě skutkového*

pokračování

a právního stavu věci, který je povinen v mezích žalobních bodů přezkoumat, může tato žalobní tvrzení shledat irelevantními nebo nevěrohodnými a důkazní návrhy k jejich prokázání odmítnout jako nadbytečné. Tyto své závěry musí krajský soud náležitě odůvodnit.“ Krajský soud je tak povinen zkoumat, zda správní orgány dostaly v souladu s § 3 spr. ř. své povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku.

[19] K absenci platného ověřovacího listu rychloměru se v minulosti již Nejvyšší správní soud vyjadřoval ve svém rozsudku ze dne 21. 8. 2018, č. j. 9 As 219/2018-36. Ve věci posuzované devátým senátem byl do správního spisu založen ověřovací list dokládající platnost ověření v jiné době, než ve které proběhlo měření rychlosti vozidla. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že ze správního spisu nebylo vůbec zřejmé, že by rychloměr byl schopen podávat pro věc v relevantním čase přesné výsledky měření. Výstup z rychloměru tak nebylo na podkladě shromážděných důkazních prostředků možno považovat za důkaz prokazující rychlost vozidla v uvedeném místě a čase. Kasační soud proto konstatoval, že ve správním spise chyběl důkazní prostředek, který by prokazoval, že se jednalo o řádně ověřené stanovené měřidlo ve smyslu zákona o metrologii.

[20] Závěry aplikované v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2018, č. j. 9 As 219/2018-36, je možné použít i na nyní posuzovanou věc. Jestliže Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že není možné považovat výsledek měření rychloměru, u kterého byl do spisu založen ověřovací list vztahující se k jinému časovému období, za dostatečný důkazní prostředek, o to více není možné považovat za dostatečný důkazní prostředek výstup z rychloměru, u kterého není ve spise založen vůbec žádný ověřovací list. Kasační soud nemá důvod se od své dřívější judikatury odchýlit a zastává názor, že použitý důkazní prostředek (tj. fotografie vozidla) sám o sobě neprokazoval, že se jednalo o řádně ověřené stanovené měřidlo ve smyslu zákona o metrologii. Na nyní posuzovanou věc tak dopadají výše uvedené závěry rozšířeného senátu popisující situaci, při níž nebyl dostatečně zjištěn skutečný stav věci. Stěžovatel tak mohl poukázat na provedení důkazů, které v řízení před správními orgány neuplatnil.

[21] V dalším řízení proto bude nutné, aby městský soud doplnil dokazování za účelem zjištění, zda rychloměr byl dne 9. 2. 2014 použit po dobu platnosti ověření ve smyslu § 11 odst. 1 zákona o metrologii. Dle Nejvyššího správního soudu se nejedná o odstraňování nedostatků ve zjištění skutkového stavu, které by nemohlo být napraveno v řízení před krajským soudem. Doplnění dokazování ověřovacím listem s relevantní dobou platnosti městským soudem tedy v posuzovaném případě nijak nevybočuje z mantinelů vytyčených v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015 - 71. Pouze v případě, že by byly zjištěny nedostatky ve zjištění skutkového stavu takového rozsahu, že jejich odstraňování by znamenalo nahrazovat činnost správních orgánů soudem, bylo by nezbytné zrušit rozhodnutí správních orgánů. O takovou situaci se však v posuzovaném případě nejedná.

IV. Závěr a náklady řízení

[22] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. V souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. proto zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Městský soud je v dalším řízení vázán právním názorem Nejvyššího správního

soudu vysloveným v tomto rozsudku. Musí přitom doplnit dokazování stran ověřovacího listu.

[23] V novém řízení rozhodne městský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 26. října 2021

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu