

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Petra Šuránka a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **A. M.**, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 10. 2016, č. j. 30 A 177/2015 - 56,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.
Předcházející řízení

[1] Rozhodnutím ze dne 13. 10. 2015, č. j. DSH/7188/15, sp. zn. ZN/1397/DSH/15 (dále jen „napadené rozhodnutí“), žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Přeštice ze dne 11. 5. 2015, č. j. PR-SD-SLL/12457/2015, sp. zn. PR-OSD-3698/2014-SD-SLL-PŘ-558, kterým byla žalobci uložena pokuta ve výši 5.000 Kč za správní delikt podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění zákona č. 249/2014 Sb. (dále jen „zákon o silničním provozu“), jehož se dopustil tím, že jako provozovatel vozidla v rozporu s § 10 téhož zákona nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem. Porušení předpisů spočívalo

konkrétně v tom, že neztotožněný řidič vozu Ford Focus, RZ: X, vlastněného žalobcem dne 19. 7. 2014 v 00:49 na dálnici D5 v tunelu Valík na 77,6 km ve směru na Rozvadov dle automatizovaného úsekového měření jel rychlostí 143 km/h (po odečtu 3 % tolerance chyby 138 km/h), ačkoliv v měřeném úseku byla maximální rychlost omezena proměnným dopravním značením B20a na 80 km/h.

[2] Odvolací námitky žalobce brojily proti tomu, že ve věci nebylo nařízeno ústní jednání a že věc měla být řešena jako přestupek s konkrétní osobou přestupce, která byla správnímu orgánu známa. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí podrobně popsal průběh správního řízení a uvedl, že správní řízení nebylo zatíženo žádnou procesní vadou, jak namítal žalobce. Ve věci podle jeho názoru správní orgán prvního stupně nenařídil ústní jednání v souladu se zákonem, neboť to nebylo nutné, zvláště když žalobce byl tímto orgánem o svých procesních právech náležitě poučen. Žalobce měl možnost účastnit se dokazování, avšak tu podle žalovaného nevyužil. Žalovaný měl též za to, že řízení bylo vedeno plně v souladu se zákonem vůči žalobci, neboť nebylo zjištěno, kdo vůz žalobce v inkriminované době řídil, ačkoli správní orgán prvního stupně vyvinul v tomto směru adekvátní úsilí (zemřelá osoba označená žalobcem jako řidič v době spáchání přestupku dle zjištění policejního orgánu vozidlo řídit nemohla). Žalovaný konstatoval, že skutečnost, že v uvedeném místě je rychlost omezena proměnným dopravním značením B20a, které má nastavenu maximální povolenou rychlost na 80 km/h, zjistil zejména z pořízených fotografií a z odevzdání věci zaslaného příslušným dálničním oddělením Policie ČR.

[3] Žalobce se proti napadenému rozhodnutí bránil žalobou, v níž namítal, že správní orgán neprovedl dostatečné šetření za účelem zjištění totožnosti řidiče vozidla. Závěr správního orgánu, že jím uvedený řidič (pachatel přestupku) pan J. M. nemohl z důvodu nemoci řídit motorová vozidla, není ničím podložený, je tudíž nepřezkoumatelný. Pokud správní orgány považovaly sdělení žalobce za nevěrohodné, měly jej za tím účelem předvolat k podání vysvětlení, což však neučinily. Žalobce rovněž setrval na stanovisku, že správní orgány porušily jeho procesní práva, když ve věci rozhodly, aniž by nařídily ústní jednání, na kterém by se mohl řádně hájit. Namítal, že na daném úseku dálnice ve skutečnosti nesvítilo dopravní omezení regulující rychlost jedoucích vozidel, což znamená, že správní orgán neprokázal porušení zákona, spočívající v překročení nejvyšší povolené rychlosti (80 km/hod.) nejméně o 58 km/hod. V neposlední řadě vyslovil přesvědčení, že správní delikt provozovatele vozidla je již promlčen, protože delikt musí vykazovat znaky přestupku, které však již po uplynutí jednoleté lhůty mít nemůže. V tomto směru zdůraznil, že správní orgán zahájil řízení později než po roce od jeho spáchání. Žalobce proto navrhoval, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[4] Krajský soud v Plzni řízení o žalobě nejprve zastavil pro neuhrazení soudního poplatku usnesením ze dne 6. 1. 2016, č. j. 30 A 177/2015 - 18, toto usnesení však bylo Nejvyšším správním soudem ke kasační stížnosti žalobce rozsudkem ze dne 24. 3. 2016, č. j. 4 As 15/2016 - 25, zrušeno, neboť žalobce v den doručení usnesení požádal o osvobození od soudních poplatků.

[5] V návaznosti na to v dalším řízení krajský soud rozsudkem ze dne 31. 10. 2016, č. j. 30 A 177/2015 – 56, (dále jen „napadený rozsudek“), žalobu zamítl. Žalobní body

jednotlivě vypořádal jako nedůvodné, přičemž k namítanému neprokázání porušení povinnosti stanovené proměnnou dopravní značkou B20a konstatoval: „*Ze správního spisu vyplývá, že dne 19. 7. 2014 v 00:49 hodin bylo zaznamenáno automatizovaným technickým prostředkem- rychloměrem typu MUR-07 & RedCon, výrobce AŽD Praha v prostoru tunelu Valík, dálnice D5, 77,6 km ve směru jízdy na Rozvadov, překročení maximální dovolené rychlosti motorového vozidla tovární značky Ford Focus DA3, RZ X, barva modrá metal., VIN X. V měřeném úseku je rychlost omezena proměnným dopravním značením B20a) s nastavenou max. dovolenou rychlostí 80km/h. Vozidlu byla v tomto úseku naměřena rychlost 143km/h, po odečtení povolené tolerance chyby měřidla 138km/h. Vozidlo tak překročilo dovolenou rychlost o 58 km/h. V dokumentaci přestupku ze dne 19. 7. 2014, kde je na fotografii zachyceno motorové vozidlo Ford Focus, včetně registrační značky X, a neztotožnitelná osoba řidiče, je dále uvedeno, že dovolená rychlost v měřeném úseku byla 80 km/h, naměřená rychlost byla 143 km/h, kdy po odečtu chyby měření byla zjištěna rychlost vozidla 138 km/h. Ze shora uvedeného má soud za prokázané, že vozidlo, jehož je žalobce provozovatelem bylo dne 19. 7. 2014 v 00:49 hod v prostoru tunelu Valík, dálnice D 5, 77,6 km ve směru jízdy na Rozvadov, kde neztotožněný řidič s tímto vozidlem překročil nejvyšší povolenou rychlost, a to o 58 km/h. Soud má za to, že skutkový stav v nyní projednávaném případě byl správními orgány zjištěn řádně.*“

II.
Obsah kasační stížnosti a vyjádření stran

[6] V kasační stížnosti proti napadenému rozsudku žalobce (dále jen „stěžovatel“) uplatnil jediný bod, v němž poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2016, č. j. 2 As 217/2015 - 47, a namítá, že správní orgány neprovedly dostatečně úplné dokazování rozhodných skutečností. Skutečnost, že na fotografii výstupu z rychloměru je napsáno, že limit rychlosti byl 80 km/h, nijak neprokazuje, že tomu tak bylo. V řízení nebyl proveden žádný důkaz – a nebylo ani náznakem zjištěno – že by snad rychloměr byl nějak propojen s proměnným dopravním značením, a už vůbec ne, že by tato jeho funkcionalita byla ověřena. Podle stěžovatele jde pouze o údaj, který „někdo“ (ať již úředník, nebo osoba, která rychloměr nainstalovala, kdo přesně, není ze spisu zřejmé) nastavil, aby se na fotografii zobrazoval. Právní váha tohoto údaje je však taková, jakoby stěžovatel vyfotil jedoucí vozidlo a sám pod něj napsal 188 km/h, a následně tvrdil, že jde o důkaz, že vozidlo jelo rychlostí 188 km/h. Pokud z ničeho ve správním řízení nevyplynulo, že by údaj o nejvyšší povolené rychlosti na fotografii byl automaticky doplňován rychloměrem, který komunikuje s proměnným dopravním značením (což tak v žádném případě není, ani se obdobná funkcionalita rychloměru neověřuje, neboť neexistuje), pak nemohl takový údaj sloužit jako důkaz. Není totiž jasný jeho původ, není zřejmé, jak se na fotografii „objevil“. Protože správní orgán neprovedl dostatečné dokazování rozhodných skutečností, postačuje stěžovateli poukázat na jiné možnosti skutkového průběhu, což stěžovatel též učinil. Stěžovatel proto navrhl zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Žalovaný konstatoval, že nesouhlasí s argumenty uplatněnými v kasační stížnosti, zcela setrvává na svém vyjádření podaném k žalobě a ztotožňuje se se závěry napadeného rozsudku. Z vyjádření k žalobě uplatněného v řízení před krajským soudem se podává, že žalovaný neměl na podkladě předložené spisové dokumentace žádnou pochybnost, že by v inkriminované době bylo proměnné dopravní značení mimo provoz, a naopak poukazoval na to, že touto námitkou neměl důvodu se blíže zabývat, protože ji stěžovatel

v průběhu celého správního řízení neuplatnil. Analogicky též odkázal na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2013, č. j. 1 As 83/2013 - 62, poukazující na možnou účelovost takto dodatečně uplatňovaných skutkových tvrzení. V řízení o správním deliktu by se podle žalovaného stěžovatel mohl bránit pouze tím, že mu bylo odcizeno vozidlo či jeho registrační značka. Otázka, zda přestupek byl spáchán, se zde již ale neposuzuje, neboť přestupkové řízení již bylo skončeno. V řízení o správním deliktu se nelze „vyvinit“, neboť je založeno na objektivní odpovědnosti, jíž se lze zprostit jen na základě zákonem stanovených liberačních důvodů. Stěžovateli též vytýká, že v podstatě obviňuje policisty, že uvádějí ve svých podkladech nepravdu, aniž by k tomu uvedl nějaké relevantní důkazy. Žalovaný tudíž navrhl, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

III.
Posouzení kasační stížnosti

[8] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal podmínky pro řízení o kasační stížnosti. Kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.); zároveň je stěžovatel zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnost je podána osobou oprávněnou, neboť ji uplatnil účastník řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.).

[9] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[10] Podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu se právnická nebo fyzická osoba dopustí správního deliktu tím, že jako provozovatel vozidla v rozporu s § 10 nezajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem.

[11] Podle § 125f odst. 2 zákona o silničním provozu právnická nebo fyzická osoba za správní delikt odpovídá, pokud

a) porušení pravidel bylo zjištěno prostřednictvím automatizovaného technického prostředku používaného bez obsluhy při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích nebo se jedná o neoprávněné zastavení nebo stání,

b) porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje znaky přestupku podle tohoto zákona a

c) porušení pravidel nemá za následek dopravní nehodu.

[12] Smyslem uzákonění správního deliktu provozovatele vozidla bylo postihnout taková deliktní jednání, u nichž bylo z povahy věci obtížné až nemožné bez spolupráce provozovatele vozidla identifikovat konkrétního pachatele přestupku (například překročení nejvyšší povolené rychlosti zjištěné automatickým radarem, nesprávné parkování). V těchto případech totiž správní orgány často jednoznačně zjistily spáchání přestupku, ale při zjišťování totožnosti pachatele byly odkázány na vysvětlení podané registrovaným provozovatelem vozidla. Pokud provozovatel odepřel podání vysvětlení s tím, že by jím vystavil postihu osobu blízkou (§ 60 odst. 1 věta za středníkem zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů), správní orgány se ocitly ve

stavu důkazní nouze a věc odložily, protože při množství podobných dopravních přestupků bylo vyloučeno zjišťovat totožnost přestupců jinými způsoby (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015 - 46). Nejvyšší správní soud se vyjádřil k účelu úpravy, jež byla do zákona o silničním provozu vložena novelou provedenou zákonem č. 297/2011 Sb., rovněž v rozsudku ze dne 11. 12. 2014, č. j. 3 As 7/2014 - 21: „*Evidentním primárním úmyslem zákonodárce v právní úpravě správního deliktu dle ustanovení § 125f zákona o provozu na pozemních komunikacích je postihnout existující a jednoznačně zjištěný protiprávní stav, který byl způsoben provozem resp. užíváním vozidla při provozu na pozemních komunikacích. Podle názoru Nejvyššího správního soudu je zcela přiléhavé, pokud zákonodárce zvolil objektivní formu odpovědnosti samotného provozovatele vozidla, jenž je jako vlastník věci – nástroje spáchání protiprávnosti – z hlediska veřejného práva primární identifikovatelnou a konkrétní osobou.*“ Proporcionalita přijatého řešení je zajištěna v § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu, podle kterého objektivní odpovědnost provozovatele vozidla nastupuje až subsidiárně, pokud nelze jako viníka přestupku určit konkrétní fyzickou osobu (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2014, č. j. 1 As 131/2014 - 45).

[13] Z ustanovení § 125f odst. 2 písm. b) zákona o silničním provozu se přitom jednoznačně podává, že správní delikt provozovatele vozidla může být založen jen tehdy, jestliže porušení povinností (nezjištěného) řidiče vykazuje znaky přestupku podle téhož zákona. Nemá tedy pravdu žalovaný, když tvrdí, že již není důvodu posuzovat, zda byl přestupek spáchán. I provozovatel vozidla tedy v řízení o správním deliktu může relevantně zpochybňovat, že zaznamenané jednání se nestalo, nepředstavovalo porušení právních předpisů nebo dokonce nebylo zaviněné, a pokud v tomto bude úspěšný, nemůže dojít k jeho potrestání za správní delikt podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu.

[14] Proto obhajoba stěžovatele tím, že v době průjezdu daným úsekem nesvítilo proměnné dopravní značení, je obecně vzato relevantní a je třeba se jí v rámci posouzení věci zabývat, což ostatně i krajský soud učinil, když v dané otázce v napadeném rozsudku zhodnotil dostupné podklady a uzavřel, že dokumentace přestupku jeho spáchání dostatečně prokazuje.

[15] Úkolem správních soudů však není suplovat řízení před správním orgánem. Pokud správní orgány ve správním řízení opatří takové důkazy, které s ohledem na povahu věci vedou s dostatečnou přesvědčivostí k závěru, že se obviněný dopustil příslušného přestupku nebo správního deliktu, a stěžovatel jako obviněný ze správního deliktu nerozporuje určitou skutečnost zjištěnou z dosud provedeného dokazování a nevyvolá tak o ní pochybnosti, není povinností správního orgánu tuto skutečnost „preventivně“ prokazovat i dalšími důkazními prostředky (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2013, č. j. 1 As 83/2013 - 60, ze dne 23. 4. 2015, č. j. 2 As 215/2014 - 43, a ze dne 14. 5. 2015, č. j. 7 As 83/2015 - 56).

[16] Ze stejných východisek vychází i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2016, č. j. 2 As 217/2015 - 47, jejž se dovolává stěžovatel, který za dostatečně přesvědčivé výslovně označil např. právě měření rychlosti provedené patřičným úředně schváleným přístrojem, které je dostatečně zdokumentováno (typicky videozáznamem spřaženým s měřícím zařízením, jenž poskytne dostatečně zřetelnou a komplexní informaci o průběhu měření, o konkrétním pohybu vozidla při měření a o dalších

významných podmínkách, za nichž bylo prováděno). Pokud takové měření bylo provedeno za okolností nevzbuzujících pochybnosti o jeho správnosti, zejména pokud není rozumného a přiměřeně pravděpodobného důvodu pro obavu z nějaké chyby měření, lze takový důkaz považovat zásadně za dostatečný pro prokázání, že řidič měřeného vozidla se dopustil přestupku spočívajícího v překročení rychlostního limitu. Pokud takový řidič jako obviněný z přestupku zůstane v řízení o přestupku pasivní, musel by v navazujícím soudním řízení věrohodně zpochybnit správnost popsaných důkazů, tedy prokázat, že je přiměřeně pravděpodobné, že na takovéto důkazy se nelze pro zvláštní okolnosti či důvody spolehnout.

[17] Taková situace přitom nastala i v nyní projednávané věci. Stěžovatel zůstal v řízení před správními orgány pasivní a až v řízení před krajským soudem poprvé napadl skutkové zjištění, že v místě spáchání dopravního přestupku byla nejvyšší povolená rychlost omezena na 80 km/h, tvrzením o tom, že nesvítilo. Provedené důkazy (dokumentaci přestupku včetně fotografie s údajem o rychlostním limitu) pak zpochybňoval tvrzením, že nebylo možné použít jako důkaz výstup z rychloměru.

[18] Podle § 137 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) však nelze jako důkazní prostředek užít pouze záznam o podání vysvětlení; obdobně podle judikatury nelze čtením úředních záznamů prokazovat skutečnosti, které lze objasnit pouze bezprostřední svědeckou výpovědí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 115, č. 1856/2009 Sb. NSS, či ze dne 9. 9. 2010, č. j. 1 As 34/2010 - 73, č. 2208/2011 Sb. NSS).

[19] K ničemu takovému ovšem v posuzované věci nedošlo. Údaj o nejvyšší povolené rychlosti vzal krajský soud (stejně jako správní orgány) za prokázaný na základě záznamu z automatického rychloměru, z něhož vyplynulo, že v místě přestupku byla nejvyšší povolená rychlost omezena na 80 km/h. Místo přestupku se nacházelo uvnitř dálničního tunelu, tj. v místě, kde je nejvyšší povolená rychlost s ohledem na bezpečnost provozu pravidelně omezována; správnímu orgánu tudíž nevznikly pochybnosti, že řidič vozidla skutečně překročil nejvyšší povolenou rychlost v daném úseku. Na okraj lze poznamenat, že to, že je v daném místě rychlost omezena trvale na 80 km/h, je též okolností všeobecně známou, neboť proběhla i celostátními médii (z poslední doby lze poukázat např. na článek dostupný na https://www.novinky.cz/domaci/424709-mestecku-spadl-do-klina-tunel-na-d5-ma-z-nej-miliony.html, ze starších zpráv např. na článek dostupný na http://plzen.idnes.cz/provizornich-80km-h-zustane-v-dalnicnim-tunelu-valik-uz-naporad-pvw-/plzen-zpravy.aspx?c=A110910_1649681_plzen-zpravy_toi), resp. známou každému, kdo daným úsekem dálnice D5 několikrát projížděl.

[20] Stěžovatel namítl v reakci na argumentaci krajského soudu, že údaj o nejvyšší povolené rychlosti se do záznamu z rychloměru doplňuje manuálně, a proto nemá záznam z rychloměru žádnou vypovídací hodnotu. Ani této dílčí námitce však kasační soud nemohl přisvědčit pro její spekulativní charakter. Tuto námitku, již soud považuje za velmi nepravděpodobnou, totiž stěžovatel nepodložil ani žádnými důkazy k jejímu prokázání. Ostatně shodným způsobem již velmi obdobnou situaci (důkazně v podstatě totožnou) Nejvyšší správní soud vyhodnotil i v rozsudku ze dne 29. 9. 2016, č. j. 7 As 129/2016 - 35. Od těchto závěrů nemá Nejvyšší správní soud důvod se odklánět ani v nynějším případě.

IV.
Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[21] Nejvyšší správní soud tedy shledal nedůvodnými všechny body uplatněné v kasační stížnosti, a proto kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

[22] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšnému žalovanému pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů jeho 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 24. března 2017

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu