

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **S. H.**, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, sídlem Škroupova 18, Plzeň, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 3. 2016, č. j. DSH/2900/16, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 22. 5. 2017, č. j. 17 A 42/2016 – 54,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění

I. Dosavadní řízení

[1] Magistrát města Plzně, odbor správních činností, oddělení dopravních přestupků rozhodnutím ze dne 28. 1. 2016, č. j. MMP/021024/16, uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 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*“), pro porušení § 18 odst. 4 téhož zákona, za což mu byla uložena pokuta ve výši 2.000,- Kč a náhrada nákladů řízení 1.000,-Kč.

[2] Přestupek měl spočívat v tom, že žalobce dne 12. 8. 2015 v 16:24 hod. řídil v Plzni na ulici U Seřadiště ve směru z centra, kde je nejvyšší povolená rychlost 50 km/h, osobní motorové vozidlo Škoda Octavia rychlostí 67 km/h po odečtení odchylky měření. Podle

záznamu o přestupku zachytil radar ve středu fotografie celé vozidlo žalobce i s čitelnou registrační značkou; na hraně snímku je v minimálním rozsahu (zrcátko a přední světlo) zachyceno také další vozidlo. Proti příkazu správního orgánu I. stupně ze dne 1. 10. 2015 podal zmocněnec žalobce Ing. J. neodůvodněný odpor. Na jednání dne 22. 12. 2015 byl mj. předvolán jako svědek zakročující policista M. B., který vypověděl, že když je vozidlo změřeno, při pohledu do kukátka se zobrazí rychlost jízdy a na tabletu se zobrazí fotografie vozidla s rychlostí a bílý zaměřovací kříž. Také uvedl, že v době změření byl na místě *„střední provoz“* a že nemohlo dojít ke změření rychlosti vozidla jedoucího vedle, neboť na tabletu, jenž je součástí radaru, se *„zobrazuje zaměřovací kříž, který je konkrétně na vozidle, které je aktuálně změřené“*.

[3] V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí se mj. konstatuje, že při stanovení výše uložené pokuty vycházel správní orgán z charakteru přestupku, který zhodnotil jako závažnější, neboť s vyšší rychlostí se prodlužuje brzdná dráha, a proto může dojít k ohrožení bezpečnosti silničního provozu a ostatních účastníků silničního provozu. Jelikož žalobce překročil rychlost vyšší měrou (o 17 km/h), nelze konstatovat, že by nebyl naplněn materiální znak přestupku. Dále bylo přihlédnuto k tomu, že se žalobce dopustil přestupku v odpoledních hodinách pracovního dne v Plzni, na komunikaci s vyšší frekvencí ostatních účastníků silničního provozu. Správní orgán přihlédl též k záznamům v evidenční kartě řidiče za poslední tři roky, kde je evidováno pět záznamů o dopravních přestupcích, z toho čtyři pro překročení nejvyšší dovolené rychlosti. Proto bylo nahlíženo na jednání žalobce jako na další nekázeň v silničním provozu a v jeho neprospěch bylo zhodnoceno, že si z předchozích sankcí nevzal náležité ponaučení. Ve prospěch žalobce správní orgán zhodnotil, že nezpůsobil svým jednáním žádné následky.

[4] Odvolání žalobce žalovaný rozhodnutím ze dne 11. 3. 2016, č. j. DSH/2900/16, zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Žalovaný konstatoval, že žalobce ani přes výzvu neuvedl, v jakém rozsahu rozhodnutí napadá, v čem spatřuje rozpor s právními předpisy, či nesprávnost napadeného rozhodnutí nebo řízení a nebyl shledán veřejný zájem na přezkoumání správnosti rozhodnutí. Dále uvedl, že ve věci bylo provedeno dokazování v potřebném rozsahu, z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí je zřejmé, jaké podklady správní orgán shromáždil, jak zhodnotil provedené důkazy a jakými úvahami se řídil. Správní orgán tak podle žalovaného zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

[5] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu, v níž zejména namítal, že ve výroku prvostupňového rozhodnutí má být uvedeno, že je s odsouzením za přestupek spojen bodový postih. Dále namítal, že není patrné, jaké vozidlo bylo změřeno, neboť na snímku se nachází část jiného vozidla a záměrný kříž se objevuje až po měření. Rovněž nebyla vyvrácena možnost poškození měřícího zařízení. K žalobě přiložil vyjádření Českého metrologického institutu (dále jen *„ČMI“*), kde bylo konstatováno, že rychlost vozidla byla změřena správně, avšak záměrný kříž leží částečně na vozovce, proto se doporučuje, aby správní orgán zastavil řízení o přestupku. ČMI totiž trvá na tom, že takovéto měření představuje nedodržení postupu obsluhy rychloměru, uvedeného v manuálu výrobce. Žalobce také uvedl, že z výpovědi svědka B. vyplývá, že před započetím měření nekontroloval poškození měřícího zařízení a že přesnost měřících zařízení užívajících laserovou technologii je v zahraničí zpochybňována. Polemizoval též se vznikem tzv. *slip effectu* a se schopností měřícího zařízení jej zaznamenat, a dále s tím, zda měl rychloměr na sobě úřední značky a byl k němu vystaven ověřovací list. Namítal

také, že nebylo zjištěno, zda bylo měření v daném úseku prováděno z důvodu bezpečnosti provozu a že správní orgán I. stupně nedostatečně odůvodnil naplnění materiální stránky přestupku a zhodnocení rychlosti žalobce. Dále nesouhlasil s přitěžující okolností, že se přestupek stal v odpoledních hodinách pracovního dne na komunikaci s vyšší frekvencí provozu a uvedl, že správní orgán neměl přihlížet k jeho přestupkům spáchaným za poslední 3 roky, neboť přestupky starší jednoho roku byly zahlazeny.

[6] Žalobu zamítl Krajský soud v Plzni rozsudkem specifikovaným v záhlaví. Krajský soud se neztotožnil s námitkou, že v přestupkovém řízení je nezbytné uvádět do výroku o trestu i počet bodů zaznamenaných do registru řidičů, neboť jde o sankci *sui generis*, která nastává *ex lege* v souvislosti s pravomocným ukončením řízení. Námitky skutkového charakteru, týkající se správnosti měření a polehčujících a přitěžujících okolností, byly vzneseny poprvé až v žalobě, což snižuje možnost jejich přezkumu. Z průběhu správního řízení je přitom podle názoru krajského soudu nepochybně zřejmé, že žalobci nebylo uplatňování práv před správními orgány znemožněno ani ztíženo; tento postup žalobce tedy soud hodnotil jako účelový a námitky jako nevěrohodné. Krajský soud také neuznal žalobní námitku, že mohlo dojít k záměně změřeného vozidla, neboť to vylučuje provedené dokazování. Z vyjádření ČMI i z výpovědi svědka B. totiž vyplývá, že je nutno odlišovat záměrný kříž zobrazený na obrazovce měřicího přístroje a na výtisku fotografie, kde není umístěn ve všech případech.

[7] Odůvodnění výše sankce považoval krajský soud za souladné se zákonem, neboť správní orgán I. stupně správně zohlednil závažnost přestupku. Soud nesouhlasil s tvrzením žalobce, že bylo nutné prokazovat, zda měření bylo prováděno za účelem zvýšení bezpečnosti silničního provozu, či zjišťováním, jak často je v daném místě prováděno měření; ztotožnil se s žalovaným, že měření rychlosti má represivní i preventivní význam, čímž vždy sleduje zvýšení bezpečnosti silničního provozu. Materiální stránka přestupku byla podle názoru krajského soudu taktéž dostatečně odůvodněna; překročení rychlosti o 17 km/h nelze považovat za bagatelní. Jako přitěžující okolnost pak lze akceptovat i to, že se žalobce dopustil překročení rychlosti ve vyšší míře, přičemž nejde o porušení zákazu dvojího přičítání. Podle názoru soudu je rovněž možné přihlédnout k místu a času spáchání přestupku jako k přitěžující okolnosti. Pro tento závěr přitom není nutné prokazovat, zda se v inkriminovanou dobu na místě skutečně nacházelo více účastníků silničního provozu. K tvrzení žalobce, že není možné přihlížet k předchozímu záznamu o přestupku v evidenční kartě řidiče, který je starší jednoho roku, neboť tento záznam byl zahlazen, krajský soud uvedl, že zahlazení odsouzení je institut výhradně trestněprávní a dochází k němu až na základě podané žádosti, nikoli *ex lege*, proto bez dalšího nelze tento institut aplikovat analogicky na správní trestání.

II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

[8] Žalobce (dále též „*stěžovatel*“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. V ní uplatnil důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*s. ř. s.*“).

[9] Konkrétně namítal, že krajský soud dezinterpretoval vyjádření ČMI, který neuvedl, že by záměrný kříž neměl být na fotografii umístěn ve všech případech. Nadto se z napadeného rozsudku nepodává, zda krajský soud vyjádření ČMI přiložené k žalobě

provedl jako důkaz, a s jakými závěry jej případně hodnotil. Žalobní námitka, podle které CMI vykládá podmínky ověření tak, že je nutné, aby se záměrný kříž na fotografii z rychloměru vždy nacházel zcela na měřeném vozidle, podle stěžovatele může být důvodná, byla-li by řádně prokázána.

[10] Stěžovatel též namítal, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku, zda byl správní orgán oprávněn hodnotit jako přitěžující okolnost skutečnost, že ke spáchání přestupku došlo v obci. Skutečnost představující jeden z definičních znaků skutkové podstaty totiž nemůže být považována za přitěžující okolnost, neboť to je v rozporu se zákazem dvojího přičítání (k tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 As 280/2016 – 23). Stěžovatel je dále přesvědčen, že nebylo prokázáno, *„že by skutečnost, že se jedná o pracovní den, a skutečnost, že se jedná o čas v odpoledních hodinách, mělo jakýkoli vliv na závažnost přestupku a na konkrétní skutkové okolnosti. Sám policista vypověděl, že provoz byl střední. Krajský soud však aproboval postup správního orgánu, kterým byla okolnost, že jde o odpoledne pracovního dne, přičtena v neprospěch žalobce, ač k tomuto neexistoval zákonný důvod, když nebylo prokázáno, že by v důsledku této skutečnosti byl přestupek závažnější.“*

[11] Stěžovatel taktéž zastává názor, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku týkající se institutu zahlazení odsouzení. Podle stěžovatele se jedná o zásadní pochybení žaloveného, obzvláště s ohledem na skutečnost, že mu byla uložena pokuta na samé horní hranici zákonného rozmezí. Soudu muselo být známo, že tento institut je nutno analogicky aplikovat na správní trestání, přičemž skutečnost, že by řidič mohl zažádat o zahlazení odsouzení, z právních předpisů správního práva nevyplývá. Konstitutivním aktem není správní rozhodnutí o zahlazení, k zahlazení dochází uplynutím jednoleté doby. K této problematice odkázal na rozsudek zdejšího soudu ze dne 26. 7. 2016, č. j. 2 As 323/2016 – 49, podle kterého je správní orgán povinen hodnotit, zda nedošlo k zahlazení odsouzení. Závěrem stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[12] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry vyslovenými v rozsudku krajského soudu a navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Ze soudního spisu vyplývá, že krajský soud provedl důkaz vyjádřením ČMI na jednání konaném dne 22. 5. 2017 [viz kompaktní disk pod č. l. 52, zvuková stopa *„Untitled002.mp3“*, čas 15:43 až 17:03 (samosoudkyně Mgr. Komínková přečetla obsah vyjádření a uvedla, že se jedná o provedený důkaz)]. Na toto jednání se stěžovatel nedostavil. Není přitom pravdivé jeho tvrzení, že by z napadeného rozsudku nebylo patrné, jak se krajský soud s tímto důkazem vypořádal. Krajský soud konkrétně uvedl, že *„z žalobcem předloženého vyjádření ČMI i z výpovědi svědka B. jasně vyplývá, že je nutno odlišovat záměrný kříž zobrazený na obrazovce měřicího přístroje od záměrného kříže na výtisku fotografie, kde není umístěn ve všech případech.“* Tento způsob vypořádání je zcela dostačující ve světle povinnosti soudu uvést v odůvodnění rozsudku *„o které důkazy opřel svá skutková zjištění“* [viz § 157 odst. 2 zákona č. 99/1993 Sb., občanského soudního řádu (dále jen *„o. s. ř.“*) ve spojení s § 64 s. ř. s.]. Žádné zákonné ustanovení pak neukládá soudu povinnost, aby explicitně uváděl, že předmětný důkaz byl proveden při ústním jednání.

Ostatně nutno dodat, že sám stěžovatel se způsobem vypořádání tohoto důkazu v kasační stížnosti polemizuje.

[14] V samotném hodnocení obsahu vyjádření ČMI se Nejvyšší správní soud ztotožňuje s krajským soudem. Jak z výpovědi svědka B. tak i z vyjádření ČMI je znatelné, že je třeba odlišovat záměrný kříž zobrazující se na digitální fotografii v tabletu a na výtisku fotografie. Svědek při výslechu hovořil pouze o zaměřovacím kříži zobrazovaném v tabletu. Z vyjádření přiloženého k žalobě pak plyne, že ČMI byl schopen přesně identifikovat místo zobrazení záměrného kříže při měření, a to i přes skutečnost, že se kříž na vytištěné fotografii nenachází. ČMI tedy musel taktéž vycházet z digitální verze fotografie (přitom se nevyjádřil v tom smyslu, že je vadou, pokud se kříž nenachází na výtisku fotografie). Samotný závěr, že byla rychlost změřena správně, pak vyplývá jak z výpovědi svědka, tak z vyjádření ČMI. Názorem ČMI o nepoužitelnosti měření v řízení přestupku přitom není soud vázán. Uvedené námitky stěžovatele proto Nejvyšší správní soud považuje za nedůvodné.

[15] Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že se v obecné rovině ztotožňuje s tvrzením stěžovatele, že by bylo v rozporu se zásadou zákazu dvojího přičítání, kdyby správní orgán hodnotil jako přitěžující okolnost skutečnost, že ke spáchání přestupku došlo v obci (k tomu viz např. rozsudek tohoto soudu ze dne 6. 10. 2016, č. j. 2 As 161/2016 – 52, či ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 As 280/2016 – 23). Nicméně je nutno konstatovat, že v nyní projednávané věci k takovému pochybení nedošlo. Jako přitěžující okolnost totiž správní orgán hodnotil skutečnost, že přestupek byl spáchán v úseku obce, který bývá v danou denní dobu značně frekventovaný, nikoli skutečnost, že k přestupku došlo v obci. Ani tato námitka stěžovatele proto není důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud dále nepovažuje za důvodnou ani námitku stěžovatele, že nebylo prokázáno, že by místo a doba spáchání přestupku měly jakýkoli vliv na závažnost přestupku. Podle § 12 odst. 1 tehdy účinného zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích platilo, že „[p]*ři určení druhu sankce a její výměry se přihlédne k závažnosti přestupku, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům, k okolnostem, za nichž byl spáchán, k míře zavinění, k pohnutkám a k osobě pachatele, zda a jakým způsobem byl pro týž skutek postižen v disciplinárním řízení.*“ Jako okolnost, za níž byl přestupek spáchán lze jistě hodnotit také skutečnost, že se jednalo o odpolední hodiny v pracovní den, jelikož se jedná o dobu, kdy je předmětný úsek v Plzni značně frekventovaný, obzvláště pak za situace, kdy k překročení maximální povolené rychlosti došlo ve vyšší míře. Podle názoru Nejvyššího správního soudu přitom bylo dostatečně prokázáno, že v důsledku této skutečnosti byl přestupek závažnější. Frekventovanost provozu je zřejmá již ze skutečnosti, že přestupek byl spáchán na několikaproudové silnici vedoucí z centra města. Ve spojení s výpovědí svědka, který uvedl, že „*provoz byl střední*“, tedy nelze dospět k závěru o zanedbatelné frekventovanosti místa.

[17] Stěžovatel taktéž namítal, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku týkající se institutu zahlazení odsouzení. K uvedené námitce Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že není pravdou, že by stěžovateli byla uložena pokuta při samé horní hranici zákonné sazby. Za přestupek spáchaný stěžovatelem lze v souladu s § 125c odst. 5 písm. g)

zákona o silničním provozu uložit pokutu ve výši 1.500 Kč až 2.500 Kč, přičemž stěžovateli byla uložena pokuta ve výši 2.000 Kč, tzn. uprostřed rozmezí sankční sazby.

[18] Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu mají správní orgány právo přihlížet k předchozím spáchaným přestupkům, a to i v případě jejich spáchání před více než jedním rokem. Jak uvedl zdejší soud v rozsudku ze dne 28. 2. 2018, č. j. 10 As 238/2017 – 54, *„pokud by byl správný názor stěžovatele, že vzhledem k době delší jednoho roku, která uplynula od spáchání posledního dopravního přestupku, neměly správní orgány přihlížet ke třem předchozím přestupkům, znamenalo by to, že pokud by např. přestupce spáchal 10 dopravních přestupků a mezi 10. a 9. přestupkem by uplynulo více než 12 měsíců, jednalo by se o stejně závažný přestupek a ohrožující stejně zájem společnosti jako v případě řidiče, který by se dopustil svého prvního dopravního přestupku. Takový výklad je očividně absurdní.“*

[19] K užití institutu zahlazení odsouzení ve správním řízení se pak Nejvyšší správní soud vyjádřil např. v rozsudku ze dne 21. 7. 2016, č. j. 7 As 40/2016 – 40, kde uvedl následující: *„Nutno doplnit, že institut zahlazení je upraven v trestním řádu, podle něhož lze o zahlazení rozhodnout pouze na žádost (srov. § 363 trestního řádu). Stěžovatel přitom ani netvrdil ani nedokládal, že by v dané věci jakýkoli obdobný návrh podal. Z judikatury správních soudů nadto nevyplývá, že by při správním trestání nebylo možno nikterak zohlednit, že účastník řízení v minulosti spáchal obdobný přestupek.“* Odkázat lze také na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 3. 2017, č. j. 17 A 23/2016 – 46, s jehož závěry se kasační soud plně ztotožňuje. Zde se uvádí, že *„správní orgány o zahlazení samostatně rozhodovat nemohou. Lhůta pro zahlazení odsouzení navíc počíná běžet vykonáním trestu, v případě přestupků je však v evidenční kartě evidována pouze právní moc rozhodnutí, nikoliv to zda a kdy byla sankce vykonána. Doslovné uplatnění analogie by tedy vedlo k tomu, že by bylo nutné přihlížet např. i k 10 let starým banálním přestupkům za předpokladu, že by pokuta uložená za takovýto přestupek nebyla dobrovolně zaplacena a byla zdlouhavě vymáhána cestou exekuce. V případě každého jednotlivého přestupku by pak bylo nezbytné si vyžadovat údaje ohledně výkonu sankce. Z uvedeného je zřejmé, že striktní užití analogie zahlazení není možné, je proto na místě k institutu zahlazení přihlížet toliko přiměřeně se zohledněním specifik dopravních přestupků, které jsou zpravidla zjišťovány pouze policií při běžném dohledu nad bezpečností a plynulostí silničního provozu. Správní orgán I. stupně takto postupoval, když přihlížel k přestupkům spáchaným do 3 let. Ostatně při striktní analogii s trestním právem by nebylo možno přihlédnout k téměř žádným dopravním přestupkům, u nichž byla sankce pokuty vykonána, neboť dle § 69 trestního zákoníku platí, že na pachatele, kterému byl uložen peněžitý trest za přečin spáchaný z nedbalosti, se hledí, jako by nebyl odsouzen, jakmile je trest vykonán nebo bylo od výkonu trestu nebo jeho zbytku pravomocně upuštěno. Takováto úvaha by však vedla k absurdním závěrům v podobě faktické nemožnosti řádné aplikace ust. § 12 odst. 1 výše zákona o přestupcích, minimálně co se hodnocení osoby pachatele týče.“*

[20] Ani z rozsudku Nejvyššího správního soudu, č. j. 2 As 323/2016 – 49, na který stěžovatel odkazuje, pak nevyplývá, že by správní orgány při hodnocení osoby řidiče ve smyslu § 12 odst. 1 zákona o přestupcích nemohly přihlížet k přestupkům starším jednoho roku, resp. že by měly povinnost vždy analogicky aplikovat institut zahlazení odsouzení. V případě popisovaném v odkazovaném rozsudku totiž správní orgán vůbec neuvedl, jaká hlediska jej vedla k uložení konečné výše sankce. Naproti tomu v právě posuzované věci správní orgán přihlédl pouze k přestupkům spáchaným za poslední tři

roky, kdy měl stěžovatel v evidenční kartě řidiče evidováno pět záznamů o přestupcích v dopravě a z toho čtyři pro překročení nejvyšší povolené rychlosti. Správní orgán proto dovodil, že nemůže na jednání stěžovatele pohlížet jako na ojedinělé pochybení, nýbrž jako na další nekázeň v silničním provozu, přičemž z předchozích sankcí si stěžovatel nevzal patřičné ponaučení. Tato skutečnost byla poté hodnocena v jeho neprospěch. Ani tato námitka stěžovatele proto není důvodná.

[21] Nejvyšší správní soud shrnuje, že napadený rozsudek krajského soudu je zákonný, kasační stížnost proti němu podanou proto podle § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

IV. Náklady řízení

[19] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 60 s. ř. s ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci úspěch neměl, právo na náhradu nákladů řízení mu proto nevzniklo. Procesně úspěšný žalovaný náhradu nákladů v řízení neuplatnil a ani Nejvyššímu správnímu soudu ze spisu nevyplynuly žádné náklady přesahující rámec jeho běžné administrativní činnosti. Nejvyšší správní soud proto nepřiznal náhradu nákladů žádné z procesních stran.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.)

V Brně dne 7. listopadu 2018

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu