

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **J. G.**, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 11. 2016, č. j. DSH/14330/16, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 6. 2017, č. j. 57 A 9/2017 - 30,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

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

III. Žalobci se vrací přeplatek soudního poplatku ve výši **5 000 Kč**, který mu bude vrácen z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Jaroslava Topola, advokáta se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4.

I. Vymezení věci

[1] Žalobce (dále také „stěžovatel“) se kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti shora uvedenému rozhodnutí žalovaného. Žalovaný jako odvolací správní orgán napadeným rozhodnutím potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Plzně, Odboru správních činností, oddělení dopravních přestupků, ze dne 13. 9. 2016, č. j. MMP/218808/16 (dále jen „správní orgán prvního stupně“), kterým byla stěžovateli uložena podle § 125f odst. 3 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění účinném do 30. 12. 2015 (dále jen „zákon o silničním provozu“), ve spojení s § 125c odst. 4 písm. e) a § 125g odst. 2 a 3 téhož zákona, pokuta ve výši 4 000 Kč.

[2] Žalobce v podané žalobě namítal pochybení správního orgánu prvního stupně spočívající v porušení § 125g odst. 2 a 3 zákona o silničním provozu ve znění v době rozhodné, a sice nevedení společného řízení ohledně veškerých žalobcem spáchaných správních deliktů podle § 125f zákona o silničním provozu a tomu odpovídající neuložení pouze jedné sankce. Správní orgán prvního stupně spojil do společného řízení pouze dvě protiprávní jednání žalobce (šlo o překročení nejvyšší povolené rychlosti v obci při řízení

vozidla ze dne 19. 9. 2015 a 25. 10. 2015), čímž došlo k nezákonnosti na úkor práv žalobce, neboť v každém dalším řízení s ním vedeném obdrží další sankci, kdežto ve společném řízení vedeném ohledně všech jeho jednání, jimiž se dopustil správního deliktu dle § 125f zákona o silničním provozu, by obdržel sankci jedinou. Žalobce dále brojil proti výši vyměřené pokuty, neboť při jejím stanovení mu byly k tíži přičteny přitěžující okolnosti v podobě výrazně prodloužené dráhy nezbytné pro zastavení vozidla a míra překročení nejvyšší dovolené rychlosti vzhledem k rozsahu stanovenému ve skutkové podstatě, čímž došlo k porušení zákazu dvojího přičítání, neboť uvedené přitěžující okolnosti jsou pouze okolnostmi neutrálními, resp. typickými pro naplnění příslušné skutkové podstaty. Žalobce rovněž brojil proti podmínkám, za nichž došlo k měření rychlosti vozidla. Zpochybnil, že použitý rychloměr je automatizovaným technickým prostředkem používaným bez obsluhy ve smyslu § 125f odst. 2 písm. a) zákona o silničním provozu a rovněž zpochybnil naplnění podmínky uvedené v § 79a zákona o silničním provozu o součinnosti obecní policie s policií při měření rychlosti. Dále namítal změnu předmětu správního řízení, neboť v jeho průběhu došlo k místnímu upřesnění měřeného úseku, o čemž jej správní orgán prvního stupně neinformoval a nedostal tak možnost se k tomuto upřesnění vyjádřit. Poslední námitkou byla tvrzená protiústavnost § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, protože toto ustanovení obsahuje pravidla vyžadující nesplnitelné chování, neboť provozovatel vozidla zpravidla není schopen ovlivnit chování řidiče, tedy zajistit, aby při užití vozidla na pozemních komunikacích byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích.

[3] Krajský soud se se žalobními námitkami vypořádal následovně. Předně nepřisvědčil žalobci v názoru, že správní orgán prvního stupně pochybil tím, že o dalších jeho deliktních jednáních dle § 125f zákona o silničním provozu nevedl společné řízení, neboť v době zahájení správního řízení o odpovědnosti provozovatele vozidla za správní delikt existovala pouze dvě výše uvedená deliktní jednání ze dne 19. 9. 2015 a 25. 10. 2015. V době zahájení společného řízení nebylo možno hovořit o dalších deliktních jednáních žalobce, protože jeho další jednání byla teprve ve fázi prověřování. Krajský soud rovněž posoudil, zda neměla být další deliktní jednání žalobce poté, co vyšla najevo, postupně spojována do řízení již zahájeného. Dospěl k závěru, že nikoliv, neboť § 125g odst. 2 zákona o silničním provozu se na následné spojování deliktních jednání do již zahájeného správního řízení nevztahuje, a tak nejbližší použitelnou zákonnou úpravou pro vedení společného řízení byl zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění v době rozhodné, avšak § 57 odst. 1 a 3 rovněž neobsahoval použitelné pravidlo pro tuto situaci, a tak krajskému soudu nezbylo, než danou otázku posoudit za užití § 140 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění v době rozhodné, tak, že je na diskreci správních orgánů, zda spojí různá řízení do jednoho společného. Krajský soud se vyjádřil i k ukládání sankcí v dalších řízeních vedených se žalobcem ohledně jeho deliktních jednání dle § 125f zákona o silničním provozu tak, že správní orgán zohlední sankce již uložené v řízení předchozím, aby nedošlo ke znevýhodnění žalobce v podobě kumulace sankcí a v této souvislosti poukázal na rozsudek NSS ze dne 18. 6. 2009, č. j. 1 As 28/2009 - 62.

[4] Krajský soud rovněž vyvrátil námitku nezákonnosti uložené sankce, neboť správním orgánům je v § 125c zákona o silničním provozu dáno rozmezí peněžité sankce, přičemž je ponecháno na jejich správním uvážení, jakou výši sankce vzhledem ke konkrétní intenzitě porušení udělí. V případě žalobce přitěžující okolnosti v podobě prodloužené brzdné dráhy vozidla a překročení nejvyšší dovolené rychlosti o více než polovinu rozmezí pro danou skutkovou podstatu jsou poměrně přiléhavé a odpovídají

společenské nebezpečnosti jeho jednání, pročež nelze mít takto udělenou sankci za nezákonnou. Další tvrzení žalobce o porušení podmínek stanovených zákonem o silničním provozu při samotném měření rychlosti bylo shledáno jako nedůvodné. Krajský soud ohledně použitého rychloměru stejně jako správní orgány odkázal na Ověřovací list č. 8012-OL-70372-14 a použitou fotodokumentaci, z nichž vyplývá, že měřidlo je umístěno ve výšce stacionárním pevně nainstalovaným technickým prostředkem, přičemž je zjevné, že se jedná o automatizované měřidlo, tj. měřidlo, které není při měření rychlosti obsluhováno policisty. Součinnost s policií je prokázána listinou obsaženou ve správním spisu na č. l. 87 označenou jako Sdělení k úsekovému měření rychlosti.

[5] V neposlední řadě krajský soud neshledal pochybení správních orgánů při upřesnění předmětu správního řízení v tom, že žalobce nebyl o upřesnění informován a nebyl mu tak poskytnut prostor pro vyjádření, protože nemohlo dojít ke krácení jeho práv. Rozhodné okolnosti pro spáchání skutku v podobě délky měřeného úseku a nejvyšší povolené rychlosti v měřeném úseku zůstaly nezměněny, došlo pouze k místopisnému upřesnění. Protiústavnost § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu nebyla krajským soudem shledána, přičemž odkázal na rozsudek NSS ze dne 23. 3. 2016, č. j. 6 As 128/2015 - 32.

II. Obsah kasační stížnosti

[6] Včas podanou kasační stížností, po jejím doplnění, se stěžovatel domáhá zrušení výše uvedeného rozsudku krajského soudu z důvodů, které lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel předně poukazuje na nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem ohledně povinnosti správních orgánů vést společné řízení, jehož předmětem by byly i další skutky stěžovatele, nejen jeho jednání ze dne 19. 9. 2015 a 25. 10. 2015. Správní orgán prvního stupně měl dle názoru stěžovatele vyčkat se zahajováním dalších řízení, neboť zahájení dalšího řízení s jeho osobou se jevilo minimálně jako pravděpodobné, což prokazuje popisem průběhu prověřování jeho skutku ze dne 14. 2. 2016. Řidič vozidla, který měl vozidlo dne 14. 2. 2016 řídit a jehož identifikaci stěžovatel uvedl, byl předvolán dne 14. 4. 2016 a nedostavil se. Dne 2. 6. 2016 bylo zahájeno společné správní řízení ohledně skutků ze dne 19. 9. 2015 a 25. 10. 2015 a stěžovatel je názoru, že už v době, kdy se předvolaný řidič nedostavil, měl správní orgán jasno, že bude ohledně skutku ze dne 14. 2. 2016 zahajovat další správní řízení proti stěžovateli a měl jej v souladu s § 125g odst. 2 zákona o silničním provozu ve znění v době rozhodné projednat společně s předchozími, aby byla za tyto skutky uložena jediná sankce.

[7] Nesprávné posouzení shledává stěžovatel rovněž v názoru krajského soudu ohledně výše udělené pokuty a souvisejícího správního uvážení správních orgánů. Při rozhodování o výši udělené pokuty správní orgány vzaly v potaz přitěžující okolnosti v podobě prodloužené brzdné dráhy při překročení nejvyšší povolené rychlosti a překročení nejvyšší povolené rychlosti o více než polovinu hodnoty stanovené ve skutkové podstatě. Správní orgány dle názoru stěžovatele nemohou přihlížet jako k přitěžující okolnosti k takové okolnosti, která odůvodňuje naplnění skutkové podstaty.

[8] Stěžovatel opětovně zpochybňuje použití rychloměru jako automatizovaného technického prostředku bez lidské obsluhy ve smyslu § 125f odst. 2 písm. a) zákona o silničním provozu, neboť má za to, že krajským soudem provedené právní posouzení

rychloměru jako automatizovaného technického prostředku bez lidské obsluhy je chybné, neboť ani z ověřovacího listu, ani z fotodokumentace není zřejmé, že měření rychlosti probíhá plně automatizovaně. Ostatně jde o neurčitý právní pojem, který stěžovateli neobjasnil ani správní orgán, ani zákonodárce, a proto je úvaha o rychloměru jako o automatizovaném technickém prostředku bez lidské obsluhy nepřezkoumatelná. Nadto stěžovatel poukazuje na nedodržení podmínek § 79a zákona o silničním provozu, neboť měření rychlosti neprobíhalo v součinnosti s policií. Listina obsažená ve správním spisu, na kterou krajský soud odkazoval, je vydaná obecní policií a z logiky dokazování ji nelze použít jako důkazní prostředek.

[9] Stěžovatel opakovaně brojí proti změně předmětu řízení, ke které došlo místním upřesněním měřeného úseku, o čemž jej správní orgán prvního stupně neinformoval a neposkytl mu prostor k vyjádření a tím došlo k zásahu do jeho práv. Poslední stižní námitkou je neústavnost § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu. Stěžovatel poukazuje, že před Ústavním soudem probíhá řízení pod sp. zn. Pl. ÚS 15/16, ve kterém je posuzována otázka ústavní konformity úpravy objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla, což bylo důvodem pro přerušení soudního řízení ve věci podané žaloby a stejně tak navrhuje Nejvyššímu správnímu soudu přerušení řízení o této kasační stížnosti do doby rozhodnutí Ústavního soudu.

III. Vyjádření žalovaného

[10] Žalovaný se ztotožňuje se závěry krajského soudu a odkazuje na své vyjádření k žalobě. Nesouhlasí s argumenty obsaženými v kasační stížnosti, proto navrhuje její zamítnutí.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[11] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti kterému je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 102 a násl. s. ř. s.).

[12] Nejvyšší správní soud je v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán rozsahem kasační stížnosti a důvody, pro které je podána. Nejprve je třeba uvést, že kasační námitky nepřinášejí novou argumentaci. Kasační stížnost pouze opakuje žalobní námitky obohacené o polemiku s právními názory krajského soudu, kdy k jednotlivým námitkám kasační soud uvádí následující.

[13] Správní orgán prvního stupně nepochybil v tom, že vedl společné řízení pouze ohledně dvou deliktních jednání stěžovatele ze dne 19. 9. 2015 a 25. 10. 2015. Úvaha krajského soudu o možnosti, nikoliv nutnosti, správního orgánu prvního stupně spojit řízení o dalších deliktech stěžovatele do řízení již zahájeného je bezchybná s ohledem na skutečnost, že v době zahájení řízení (dne 2. 6. 2016) nebyly další správní delikty stěžovatele způsobilé k projednání. Pokud by snad k okamžiku zahájení společného řízení byly další správní delikty stěžovatele způsobilé k projednání a správní orgán prvního stupně by je v rozporu s § 125g odst. 2 zákona o silničním provozu, ve znění v době rozhodné, neprojednal ve společném řízení, nedošlo by tím bez dalšího k nezákonnosti na úkor práv stěžovatele. Práva stěžovatele by utrpěla až v případě ještě jiného zásahu, zejména uložením sankce v rozporu se zásadou absorpce (viz rozsudek NSS ze dne 9. 2.

2017, č. j. 1 As 301/2016 - 58). V této souvislosti krajský soud správně poukázal na tehdejší nedostatek zákonné úpravy správního trestání s tím, že správní orgány musí zohlednit sankce stěžovateli již uložené v předchozím řízení pro uložení sankcí v dalších řízeních, jejichž předmětem budou další správní delikty dle § 125f zákona o silničním provozu. Námitka stěžovatele na nezákonnost postupu správního orgánu prvního stupně a právního názoru krajského soudu, jímž tento postup neshledal nezákonným, je nedůvodná.

[14] Výše uložené sankce je zákonná, neboť se lze plně ztotožnit s názorem krajského soudu o správním uvážení při ukládání sankce, při kterém jsou hodnoceny polehčující a přitěžující okolnosti. Diskreci správních orgánů zákonodárce předpokládá, přičemž závažnost deliktního jednání stěžovatele právě vystihují okolnosti jeho spáchání mající původ ve výrazném překročení nejvyšší dovolené rychlosti v obci, proto jakákoliv polemika stěžovatele v tomto směru je naprosto nedůvodná.

[15] K podmínkám měření rychlosti se v návaznosti na žalobní body stěžovatele krajský soud jasně vyjádřil, a sice shledal rychloměr jako automatizovaný technický prostředek bez lidské obsluhy ve smyslu § 125f odst. 2 písm. a) zákona o silničním provozu, neboť dle Ověřovacího listu č. 8012-OL-70372-14 a použité fotodokumentace je zjevné, že jde o automatizované měřidlo, tj. měřidlo, které není při měření rychlosti obsluhováno policisty, s čímž se kasační soud ztotožňuje. Jako automatizovaný technický prostředek jej ve svém správním rozhodnutí označil i správní orgán prvního stupně včetně odkazu na Ověřovací list č. 8012-OL-70372-14, a tak se stěžovatel nemůže dovolávat neobjasnění tohoto pojmu a nepřezkoumatelnosti správního rozhodnutí, a proto je i tato námitka stěžovatele nedůvodná. Samotné měření proběhlo v součinnosti s policií při splnění podmínek dle § 79a zákona o silničním provozu, což je doloženo listinou ve správním spise. K pochybnosti stěžovatele ohledně výstavce listiny prokazující spolupráci Městské policie Statutárního města Plzně a Policie České republiky nezbývá než stěžovateli sdělit, že citované ustanovení konkrétní formu stanovení míst k měření rychlosti a související spolupráce nespecifikuje, a proto může být součinnost dokázána i prohlášením jednoho z takto spolupracujících subjektů, o jehož pravdivosti není důvod pochybovat.

[16] K námitce stěžovatele, jíž tvrdí změnu předmětu řízení, o které jako účastník správního řízení nebyl informován a nebyl mu poskytnut prostor k vyjádření, Nejvyšší správní soud plně sdílí názor krajského soudu v tom, že ke změně předmětu řízení nedošlo. Rozhodné okolnosti spáchání správního deliktu jako je délka měřeného úseku ulice Plaské v Plzni a nejvyšší povolená rychlost na tomto úseku zůstaly po místopisném upřesnění nezměněny, a tedy nešlo o jakoukoliv změnu předmětu správního řízení, proto je tato námitka také nedůvodná.

[17] K otázce ústavnosti povinnosti provozovatele vozidla zakotvené v § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu se Nejvyšší správní soud již vyjadřoval tak, že nemá důvod pochybovat o ústavnosti takto stanovené povinnosti (viz rozsudek NSS ze dne 23. 3. 2016, č. j. 6 As 128/2015 - 32).

V. Závěr a náklady řízení

[18] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti,

kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s. O věci přitom rozhodl bez jednání, jelikož § 109 odst. 2 s. ř. s. takový postup předpokládá.

[19] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení nevznikly náklady nad rámec úřední činnosti.

[20] Žalobce uhradil dvakrát soudní poplatek za podání kasační stížnosti ve výši 5 000 Kč, celkem tedy 10 000 Kč, proto Nejvyšší správní soud rozhodl o vrácení přeplatku ve výši 5 000 Kč (§ 10 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.)

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

V Brně dne 19. dubna 2018

JUDr. Radan Malík
předseda senátu