



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **P. V.**, zastoupený Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem třída Tomáše Bati 21, Zlín, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 25. 1. 2018, č. j. 33 A 37/2016 – 35,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d ň ě n í :

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 28. 1. 2016, č. j. KUZL-8745/2016 (dále jen „*rozhodnutí žalovaného*“), na základě odvolání žalobce změnil rozhodnutí Městského úřadu Holešov ze dne 29. 7. 2015, č. j. HOL-7759/2015/DS/Hra (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“) tak, že skutková věta výroku zní, že žalobce „[j]e vinen tím, že dne 4. 4. 2015 v čase 10:56 hod. v obci Holešov na ulici Palackého ve vzdálenosti 376,3 metrů od benzínové čerpací stanice ve směru křižovatky ulice Palackého a ulice 6. května, ve směru jízdy od centra města Holešova, při řízení motorového vozidla zn. X, RZ (SPZ) X, překročil nejvyšší dovolenou rychlost v obci, která je v daném úseku stanovena na 50 km/h, neboť mu byla silničním laserovým rychloměrem MicroDigiCam LTI, naměřena rychlost jízdy 63 km/h, což po zohlednění možné odchylky měřicího přístroje v rozmezí ± 3 km/h z celkové naměřené rychlosti znamená, že mu byla naměřena nejnižší rychlost jízdy 60 km/h a tím překročil nejvyšší dovolenou rychlost jízdy o 10 km/h“. Žalovaný ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[2] Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán 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 účinném pro projednávanou věc (dále jen „*zákon o silničním provozu*“).

[3] Žalobce brojil proti rozhodnutí žalovaného žalobou, kterou Krajský soud v Brně (dále jen „*krajský soud*“) rozsudkem ze dne 25. 1. 2018, č. j. 33 A 37/2016 – 35, zamítl jako nedůvodnou. Pro účely projednávání kasační stížnosti žalobce jsou významné následující žalobní body a jejich vypořádání ze strany krajského soudu.

[4] Žalobce namítal, že správní orgány opomněly hodnotit a provést jako důkaz listinu označenou jako „*Návrh úseků k měření rychlosti Městskou policií Holešov pro rok 2015*“ (dále jen „*listina s popisem úseků měření*“). Krajský soud k tomu uvedl, že tato listina byla po celou dobu řízení součástí správního spisu. Žalobce se mohl seznámit s jejím obsahem v rámci realizace svých procesních práv obviněného z přestupku podle § 38 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „*správní řád*“) a § 36 odst. 3 téhož zákona, avšak ve správním řízení ohledně této listiny nic nenamítal. Je tedy přirozené, že správní orgány této listině v rámci odůvodnění svých rozhodnutí nevěnovaly žádnou zvláštní pozornost.

[5] Žalobce dále zpochybňoval platnost stanovení úseků měření a odkazoval na § 79a zákona o silničním provozu. Podle tohoto ustanovení *za účelem zvýšení bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích je policie a obecní policie oprávněna měřit rychlost vozidel. Obecní policie tuto činnost vykonává vyhradně na místech určených policií, přitom postupuje v součinnosti s policií.* Krajský soud k tomu uvedl, že tato úprava nestanoví žádné náležitosti určení míst pro měření rychlosti. Z povahy věci je však patrné, že z příslušné listiny by mělo být možné dovodit právě určení těchto míst (úseků) pro měření rychlosti. Mělo by být také zřejmé, že listina byla vyhotovena a schválena oprávněnou osobou.

[6] Krajský soud poté odkázal na listinu s popisem úseků měření. Uvedl, že jsou na ní výslovně uvedeny úseky města Holešov, kde může být prováděno měření od 1. 1. 2015 do 31. 12. 2015. Není pochyb, že listina byla vypracována pověřenou osobou Městské policie Holešov a schválena starostou této obce, o čemž svědčí podpisy těchto osob a oficiální razítko Městské policie Holešov. Pochybnosti tedy může vyvolat pouze žalobcem namítaná skutečnost, že schválení dané listiny a jejího obsahu Policií ČR lze dovodit pouze z razítka její podatelny a rukou psané věty „*Vyhodnoceno a schváleno VÚO KM v platném rozsahu 4. 12. 2014*“, která je opatřena podpisem blíže neidentifikovatelné osoby. Krajský soud připustil, že by bylo vhodnější, kdyby oprávněná osoba, která listinu podepsala za Policii ČR, byla jednoznačně identifikována. Zdůraznil však, že se jedná o veřejnou listinu, jíž svědčí presumpce správnosti a pravdivosti ve smyslu § 53 odst. 3 správního řádu.

[7] Žalobce také vytýkal, že ve výroku prvostupňového rozhodnutí není uvedena forma zavinění spáchaného přestupku, ačkoli to zákon požaduje. Krajský soud poukázal na to, že prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno dne 29. 7. 2015, kdy příslušné ustanovení § 77 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „*zákon o přestupcích*“), v tehdy účinném znění, uvedení formy zavinění nepožadovalo.

[8] Rozsudek krajského soudu napadl žalobce (dále jen „*stěžovatel*“) kasační stížností, jejíž důvody lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a) a b) soudního řádu správního (dále jen „*s. ř. s.*“).

[9] Stěžovatel namítá, že krajský soud nebyl oprávněn hodnotit jeho žalobní námitku ohledně neprovedení důkazu listinou s popisem úseků měření jako nedůvodnou jen proto, že tuto námitku vznesl až v žalobě. Zákon stěžovatelů nestanoví povinnost uplatnit pouze ty námitky, které uplatnil v řízení před správním orgánem. Správní orgány měly samy věnovat zvláštní pozornost této listině, neboť je jako jediná schopna prokázat, zda měření proběhlo v souladu se zákonem. Pokud tak neučinily, zatížily svá rozhodnutí nepřezkoumatelností.

pokračování

[10] Stěžovatel dále polemizuje s krajským soudem ohledně hodnocení této listiny. Ta podle něj neprokazuje oprávnění Městské policie Holešov k měření rychlosti v daném úseku. Je irelevantní, že jde o veřejnou listinu, neboť je to Policie ČR – nikoli Městská policie Holešov – kdo schvaluje místa pro provádění měření rychlosti, což má činit „jednostranně a autoritativně“. Z listiny neplyne, že by povolení bylo skutečně vydáno Policií ČR. Stěžovatel totiž nemá možnost zjistit, kdo rukou psaný text na listinu napsal.

[11] Krajský soud podle stěžovatele také pochybil, pokud konstatoval, že výrok prvostupňového rozhodnutí není vadný a nemusel obsahovat formu zavinění. Stěžovatel sice připustil, že v době vydání prvostupňového rozhodnutí zákon o přestupcích tento požadavek neobsahoval, nicméně v okamžiku rozhodnutí žalovaného již tento požadavek byl součástí účinné právní úpravy. Žalovaný měl proto výrok upravit tak, aby obsahoval formu zavinění spáchaného přestupku.

[12] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

[13] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Stěžovatel namítá, že krajský soud nesprávně hodnotil údajně opomenutý důkaz, který správní orgán prvního stupně neprovedl, konkrétně listinný důkaz – listinu s popisem úseků měření. Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že krajský soud tuto žalobní námitku vypořádal správně, pokud uvedl, že tato listina byla po celou dobu řízení součástí správního spisu a stěžovatel se s ní mohl seznámit.

[16] K otázce (ne)provedení listinných důkazů ve správním řízení se ostatně již opakovaně Nejvyšší správní soud vyjádřil, například v rozsudku ze dne 28. 12. 2016, č. j. 3 As 121/2014 – 35 (všechna rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). V této věci stěžovatel také namítal neprovedení listinného důkazu v souladu se zákonem. Kasační soud tehdy s odkazem na další judikaturu uvedl, že „[s]polečným znakem všech posuzovaných případů bylo zjištění, že správní orgány prováděly dokazování listinou mimo ústní jednání tak, že listinu jednoduše vložily do spisu, jebož byla součástí po celou dobu správního řízení, aniž by byl o provedení důkazu listinou vyhotoven úřední záznam či protokol. Nejvyšší správní soud na tuto problematiku nablížel optikou možného zásahu do procesních práv účastníka řízení, kdy v centru jeho pozornosti stála otázka, zda měl účastník možnost se s daným důkazem seznámit a vyjádřit se k němu, a nikoliv otázka, zda byl ryze formálně dodržen postup stanovený správním řádem ve výše citovaných ustanoveních. Dospěl přitom k závěru, že pokud (1) správní orgán založí listinu do spisu dle § 17 správního řádu a (2) účastník řízení má možnost se s touto listinou seznámit při nablížení do spisu postupem dle § 36 odst. 3 správního řádu, lze dokazování provádět i tím, že listina byla pouze vložena do spisu.“ V projednávaném případě je zřejmé a mezi stranami nesporné, že stěžovatel měl možnost seznámit se s daným důkazem (listinou s popisem úseků měření), nedošel tedy žádné újmy ve smyslu citované judikatury.

[17] Navíc stěžovatel interpretuje napadený rozsudek zavádějícím způsobem, pokud naznačuje, že krajský soud jeho žalobní námitku shledal nedůvodnou proto, že ji stěžovatel neuplatnil již ve správním řízení. Tak tomu není. Krajský soud pouze konstatoval, že listina byla součástí správního spisu a stěžovatel k ní v průběhu správního řízení ničeho nenamítal. Z této okolnosti krajský soud dále správně dovodil, že správní orgány neměly povinnost se listinou

výslovně zabývat v odůvodnění rozhodnutí. Samotná skutečnost, že stěžovatel tuto námitku nepředložil ve správním řízení, však nebyla důvodem, proč krajský soud shledal žalobní námitku opomenutého důkazu nedůvodnou. Nejvyšší správní soud také přisvědčuje krajskému soudu, že rozhodnutí žalovaného (respektive prvostupňové rozhodnutí) není nepřezkoumatelné.

[18] Co se týče druhé kasační námitky ohledně samotné povahy listiny s popisem úseků měření, i zde Nejvyšší správní soud přisvědčuje krajskému soudu, že listina by mohla obsahovat bližší identifikaci pověřené úřední osoby. Podstatné však je, jak správně uvedl krajský soud, že se jedná o veřejnou listinu ve smyslu § 53 odst. 3 správního řádu, protože byla vydána Městskou policií Holešov v rámci její pravomoci, a že v ní obsažené vyjádření Policie ČR koresponduje s její pravomocí. Nejvyšší správní soud připomíná, že odkazované ustanovení správního řádu výslovně umožňuje, aby byl navržen důkaz zpochybňující pravdivost veřejné listiny. Toto ustanovení řádu totiž stanoví, že není-li dokázán opak, potvrzují [veřejné listiny] i pravdivost toho, co je v nich uvedeno. Takový důkaz však stěžovatel nenabídl, ačkoli tomu nic nebránilo. Kdyby dbal více o svá práva, mohl se kupříkladu obrátit na Policii ČR a/nebo na Městskou policii Holešov a zjistit bližší okolnosti vydání listiny, respektive na listině zaznamenaného souhlasu Policie ČR. Pokud by se setkal s negativním výsledkem, mohl by pak případná vyjádření správních orgánů předložit jako „důkaz opaku“ předvídaný v citovaném ustanovení správního řádu.

[19] Dále Nejvyšší správní soud nesouhlasí s tím, že by § 79a zákona o silničním provozu vyžadoval, aby úseky měření stanovila Policie ČR svým jednostranným prohlášením. Krajský soud správně konstatoval, že zmíněné ustanovení žádné formální náležitosti určení míst pro měření rychlosti nestanoví. Je tedy lhostejno, zda místa (úseky) k měření rychlosti Policie ČR určí svým prohlášením anebo vyjádřením souhlasu s obsahem listiny, ve které tato místa navrhla obecní policie. Významný je obsah listiny, nikoli jeho forma či způsob komunikace mezi obecní policií (zde Městskou policií Holešov) a Policií ČR.

[20] Nakonec stěžovatel předkládá kasační námitku, podle níž krajský soud aproboval vadné rozhodnutí žalovaného, ačkoli jeho výrok neobsahoval zákonnou náležitost – formu zavinění přestupku. Stěžovatel vychází z toho, že tuto povinnost žalovanému ukládal zákon o přestupcích v tehdy platném znění. V tom se však stěžovatel mýlí. Obecně je pravdou, že podle § 77 zákona o přestupcích (ve znění novely provedené zákonem č. 204/2015 Sb., s účinností od 1. 10. 2015) musel výrok rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným, obsahovat těž opis skutku s označením místa a času jeho spáchání, vyslovení viny, formu zavinění, druh a výměru sankce, popřípadě rozhodnutí o upuštění od uložení sankce (§ 11 odst. 3), o započtení doby do doby zákažu činnosti (§ 14 odst. 2), o uložení ochranného opatření (§ 16), o nároku na náhradu škody (§ 70 odst. 2) a o náhradě nákladů řízení (§ 79 odst. 1) (zvýraznění bylo přidáno). Stěžovatel však opomněl, že podle přechodných ustanovení uvedené novely řízení o přestupcích, která nebyla pravomocně skončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se dokončí podle zákona č. 200/1990 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona (zvýraznění bylo přidáno). Není pochyb, že příslušné správní řízení bylo zahájeno před účinností novely. Žalovaný, který ve věci rozhodl po její účinnosti, tak byl nadále povinen dokončit řízení podle zákona o přestupcích ve znění před jeho novelizací. Z uvedeného tedy plyne, že žalovaný neměl povinnost uvést formu zavinění ve výroku rozhodnutí.

[21] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, zamítl ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.

[22] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti mezi účastníky rozhodl Nejvyšší správní soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch,

pokračování

proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by měl procesně úspěšný žalovaný, kterému však v řízení o kasační stížnosti nevznikly takové náklady, které by přesahovaly běžný rámec jeho úřední činnosti. Z výše uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud nepřiznal náhradu nákladů řízení žádnému z účastníků.

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

V Brně dne 15. srpna 2019

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu