



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Aleše Sabola v právní věci žalobce: **P. M.**, zastoupen Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Ledčická 649/15, Praha 8, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 11. 2017, čj. 151220/2015/KUSK-DOP/KLU, sp. zn. 151220/2015/KUSK/2, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 30. 7. 2018, čj. 44 A 2/2018-34,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 30. 7. 2018, čj. 44 A 2/2018-34, **se ruší**.
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 11. 2017, čj. 151220/2015/KUSK-DOP/KLU, sp. zn. 151220/2015/KUSK/2, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 18 200 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí k rukám jeho zástupce.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Městského úřadu Kralupy nad Vltavou (dále „správní orgán I. stupně“) ze dne 24. 6. 2015, č. j. PRSTR-552/2015-OD-KT, byl žalobce jako podnikající fyzická osoba shledán vinným z toho, že se jako provozovatel vozidla dopustil správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (dále jen „zákon o silničním provozu“) tím, že v rozporu s § 10 odst. 3 téhož zákona nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích. Neznámý řidič uvedeného vozidla překročil dne 20. 11. 2014 nejvyšší dovolenou rychlost a dopustil se tak jednání vykazujícího znaky přestupků podle § 125c odst. 1 písm. f) bod. 4 zákona o silničním provozu. Žalobci byla za uvedený delikt uložena pokuta ve výši 1 500 Kč a povinnost nahradit náklady řízení. Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal žalobce odvolání, které žalovaný shora označeným rozhodnutím zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

[2] Žalobce rozhodnutí žalovaného napadl u Krajského soudu v Praze (dále „krajský soud“), který žalobu shora označeným rozsudkem zamítl. Nesouhlasil se žalobcem, že by nebyly splněny podmínky pro projednání protiprávního jednání jako správního deliktu provozovatele vozidla podle § 125f odst. 2 písm. a) zákona o silničním provozu. Žalobce dále namítal, že porušení pravidel nebylo zjištěno automatizovaným technickým prostředkem bez obsluhy, ani v tomto ohledu však krajský soud žalobě nevyhověl. Za nedůvodnou považoval krajský soud také námitku, podle které nemohl být žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu provozovatele vozidla, neboť podle něj měl být jeho čin posuzován jako spáchání přestupku provozovatele vozidla. Také žalobcovu argumentaci, podle které žalovaný rozhodl nezákonně, neboť výrok rozhodnutí neobsahoval přesné zákonné ustanovení týkající se sankce, považoval krajský soud za nedůvodnou. Krajský soud nevyhověl ani námitce, podle níž správní orgány nezohlednily možnost mimořádného snížení sankce. Neobstála ani argumentace žalobce, podle které nevymezily správní orgány místo protiprávního jednání. Žalobce dále namítal, že nebylo prokázáno, že v místě měření byla omezena nejvyšší dovolená rychlost; ani této námitce krajský soud nevyhověl. Další neúspěšná námitka směřovala proti tomu, že prvostupňové rozhodnutí neobsahovalo ustanovení, podle něž správní orgán I. stupně rozhodoval, ale pouze obecný odkaz na § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, které žalobce považuje za normu s pouhou blanketní dispozicí. Krajský soud nesouhlasil ani s námitkou, podle které došlo k prekluzi spáchaného deliktu. Také námitka týkající se absence slovního popisu protiprávního jednání nebyla důvodná. Ze skutkové věty nebylo podle žalobce zřejmé, jakou rychlostí žalobce jel; ani tuto námitku však nepovažoval krajský soud za důvodnou. Důvodná nebyla ani argumentace o neoznámení úseku měření rychlosti vozidel dopravní značkou. S odkazem na náleží Ústavního soudu ze dne 16. 5. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 15/16, posoudil krajský soud jako nedůvodnou i poslední žalobcovu námitku, jíž napadal protiústavnost objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla podle § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[3] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“). Uplatnil v zásadě totožné námitky jako v žalobě. Nejprve namítal, že nebylo měřeno automatizovaným technickým prostředkem bez obsluhy. Krajský soud tuto námitku posoudil nesprávně a aproboval nepřezkoumatelné rozhodnutí správního orgánu. Krajský soud i správní orgány zřejmě nerozlišily pojem „*automatizovaný režim měření*“ a „*automatizovaný technický prostředek užívaný bez obsluhy*“. Vyjádření Českého metrologického institutu přiložené ke kasační stížnosti upozorňuje na to, že režim automatizovaného měření nepředstavuje automatizaci měření do takové míry, jaká je tomu např. u plně automatických stabilních úsekových rychloměrů. Podle stěžovatele lze tedy i rychloměr, který drží policista ve své ruce (měřicí „pistolí“ LaserDigiCam) nastavit do automatizovaného režimu snímání, což však neznamená, že jde o automatizovaný technický prostředek bez lidské obsluhy.

[4] Krajský soud nesprávně posoudil i otázku „*neexistence správního deliktu dle ustanovení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu*“. Stěžovatel namítal, že skutková podstata správního deliktu provozovatele vozidla podle § 125f odst. 1 silničního zákona ke dni právní moci správního rozhodnutí neexistovala, a stěžovatel na jejím základě proto nemohl být uznán vinným. Krajský soud však této námitce nevyhověl, jakožto nesprávně posoudil i námitku spočívající v tom, že při posuzování údajného přestupku mělo být zkoumáno i zavinění. V určitém časovém úseku řízení o tomto přestupku totiž nebylo zavinění znakem skutkové podstaty přestupku podle § 125f zákona o silničním provozu. Následně však došlo k přijetí nového právního předpisu, který stanovil, že k odpovědnosti za přestupek (tedy i za přestupek provozovatele vozidla) se zavinění vyžaduje. Zákonodárce následně na přijetí tohoto právního předpisu reagoval novelou zákona

pokračování

o silničním provozu. V rozporu s právními předpisy však přijal tuto novelu ve zkrácené legisvakační lhůtě, a proto k ní nebylo možné přihlížet. Po několik dnů tedy platila taková verze zákona, která definovala jednání stěžovatele jako protiprávní, avšak zároveň jiný zákon říkal, že k tomu, aby mohl být obviněný uznán vinným z přestupku, bylo vyžadováno zavinění.

[5] Krajský soud se vůbec nevyjádřil k části námitky, že podle § 125f odst. 3 silničního zákona v jeho znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí nebylo stanoveno žádné pravidlo ohledně sankce. Ze správního rozhodnutí tak nelze přezkoumat, zda ke dni právní moci rozhodnutí vůbec bylo možné za dané jednání uložit sankci, ani v jaké výši. V této části je tedy napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Ten je dále zatížen i vadou nesprávného posouzení právní otázky. Ve vztahu k druhé části uvedené žalobní námitky totiž krajský soud odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, čj. 4 As 165/2016-46, které interpretoval tak, že je-li příslušné ustanovení v odůvodnění rozhodnutí, je takový stav postačující a daný odkaz nemusí být ve výroku rozhodnutí. Interpretace daného usnesení provedená krajským soudem je však nesprávná.

[6] Další kasační námitka spočívala v tom, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku ve vztahu k tomu, že správní orgány vůbec nezvažovaly možnost mimořádného snížení sankce. Podle stěžovatele bylo namísto aplikovat tento institut, který byl obsažen v pozdější právní úpravě pro stěžovatele výhodnější, a to mj. z důvodu, že žalovaný rozhodoval přesně po třech letech ode dne spáchání přestupku, a za tuto dobu se stěžovatel dalšího protiprávního jednání nedopustil. Tím byla splněna podmínka, dle které lze důvodně očekávat, že i sankce pod zákonnou hranicí povede k nápravě pachatele, když pachatel zde způsobem svého života prokázal, že se napravil i bez sankce. Krajský soud k tomu uvedl, že stěžovatel neuplatnil žádný důvod, pro který by bylo možné tohoto mimořádného institutu využít, přičemž ze správního spisu není zřejmá žádná mimořádná okolnost případu nebo mimořádnost jeho osoby, která by využití tohoto institutu odůvodňovala. Byť stěžovatel souhlasí s krajským soudem, že správní orgány nejsou povinny v rozhodnutí sdělovat, že neshledaly důvody pro snížení sankce, podle jeho názoru je nepochybně smyslem správního rozhodnutí doložit zákonnost postupu správního orgánu, jakož i zákonnost jeho rozhodnutí. Z okolností projednávané věci je zřejmé, že žalovaný nad mimořádným snížením výměry sankce vůbec neprováděl správní uvážení. Ve vztahu k vypořádání této námitky krajským soudem stěžovatel uvádí, že naplnění důvodů pro využití tohoto mimořádného institutu uplatnil. Uvedl, že proti němu nebylo zahájeno žádné další správní řízení pro obdobné porušení právních povinností, a tedy lze usuzovat, že i samotné projednání věci mělo potřebný výchovný účinek.

[7] Správní orgány dále podle stěžovatele nevymezily dostatečně přesně místo údajného přestupku. Při posouzení této námitky vycházel krajský soud z informací obsažených na webových stránkách města Kralupy nad Vltavou o umístění stacionárních rychloměrů, a dále z mapových podkladů, ze kterých ověřoval zastavěnost území v místě umístění stacionárních rychloměrů. Vycházel tedy z dokumentů, který nebyl součástí spisu, čímž prováděl dokazování, aniž by ve věci nařídil jednání. Tím zatížil rozsudek jinou vadou řízení, neboť se stěžovatel k těmto podkladům nemohl vyjádřit, čímž bylo porušeno jeho ústavně zaručené právo na řádné soudní řízení. Stěžovatel by tento důkaz označil za vadný, neboť dle něj nepotvrzuje napadená správní rozhodnutí. Zároveň neprokázal, že k měření skutečně došlo na jím řečených místech, neboť je podle informací obsažených na webových stránkách města Kralupy nad Vltavou měření provádět i jinými než stacionárními rychloměry, a ty navíc mohly být v době údajného spáchání přestupku rozmístěny jinak, než jak stanoví dokument na webových stránkách města z července 2018 (téměř o 3 a půl roku později).

[8] Podle stěžovatele správní orgány neprokázaly ani to, že v místě spáchání správních deliktů byla omezena rychlost na 50 km/h. Správní orgány neupřesnily, zda vyplývalo rychlostní omezení

přímo z právního předpisu nebo z dopravní značky. Správní orgán I. stupně uvedl, že měřeno bylo v „katastrálním území obce“, avšak tento pojem je podle stěžovatele vždy širší než pojem „obec“. Z výroku přitom nebylo patrné, že by k jednání došlo v obci, a nebylo proto zřejmé, že by zde byl rychlostní limit 50 km/h. Stěžovatel dále uvedl, že výrok správního rozhodnutí neuváděl, jaká právní norma byla porušena. Odkaz na § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu byl nedostatečný. Stěžovatel k tomu odkázal na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 14. 12. 2017, čj. 30 A 213/2016-41.

[9] Stěžovatel dále poukázal na to, že věc byla promlčena (resp. prekludována). Nesouhlasil s napadeným rozsudkem, který poukázal na přechodná ustanovení zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále „přestupkový zákon“), podle kterých lhůta nezanikne dříve, než by zanikla dle dosavadních právních předpisů. K tomu poukázal na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 2. 2018, čj. 73 A 54/2017-37.

[10] Žalovaný ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel po celou dobu správního řízení nic netvrdil, jen na opakovanou výzvu správního orgánu I. stupně uvedl jméno osoby, která vozidlo (*v době, kdy ke skutku došlo, pozn. NSS*) řídila. Stěžovatel tedy uvedl námitky až v žalobě a nyní v kasační stížnosti. Krajský soud se s žalobou obsáhle, důkladně a správně vypořádal. K pojmu „automatizovaný technický prostředek“ žalovaný odkázal na ověřovací listy radarového rychloměru osvědčující, že rychloměr (automatický technický prostředek SYDO Traffic Velocity) bylo možno užívat k měření rychlosti. Dodal, že tato listina je součástí spisového materiálu ve věci, a stěžovatel měl možnost (a byl k tomuto i vyzván) se s obsahem spisového materiálu seznámit. Vyjádření Českého metrologického institutu stěžovatel dezinterpretuje pro svou potřebu, protože Český metrologický institut vůbec neuvádí, že by se v případě stěžovatele nemělo jednat o automatický technický prostředek. Tato skutečnost vyplývá, jak z uváděného ověřovacího listu, tak z vyjádření metrologického institutu, dle něhož je rychloměrem typu MicroDigiCam umožněn režim automatického měření spočívající v podstatě pouze v rozdílnosti způsobu spuštění měření (zdali bylo měření spuštěno automaticky, anebo stiskla obsluha rychloměru spoušť). Český metrologický institut zároveň dodává, že „*v žádném případě ale nejde o automatizaci měření do takové míry, jaká je např. u plně automatických stabilních úsekových rychloměrů.*“ V projednávané věci však bylo měření provedeno právě tímto automatickým stabilním úsekovým rychloměrem (SYDO Traffic Velocity), nikoliv rychloměrem typu MicroDigiCam, k němuž se stěžovatelova interpretace daného vyjádření vztahuje.

[11] Ve vztahu k námitce spočívající ve stěžovatelem tvrzené neexistenci správního deliktu žalovaný uvádí, že podle § 112 odst. 4 přestupkového zákona se zahájená řízení o přestupku a dosavadním jiném správním deliktu, s výjimkou řízení o disciplinárním deliktu, která nebyla pravomocně skončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, dokončí podle dosavadních zákonů. Podle relevantních ustanovení zákona o silničním provozu se pro posouzení odpovědnosti provozovatele vozidla při porušení § 10 stanoví objektivní odpovědnost, přičemž takové pravidlo vychází jak ze znění tohoto zákona účinného ke dni vydání rozhodnutí žalovaného, tak ze současného znění. Ve vymezení obligatorních znaků skutkové podstaty tedy změna zákonné úpravy nic nezměnila. Pokud stěžovatel namítá, že správní rozhodnutí ve výroku neobsahovalo odkaz na ustanovení, dle něžž bylo rozhodováno, je nutno podotknout, že to bylo dostatečně specifikováno v odůvodnění rozhodnutí. Co se týče další námitky, správní orgány neměly povinnost zabývat se důvody mimořádného snížení sankce *ex offico*. Stěžovatel v průběhu správního řízení v tomto směru neuplatnil žádný návrh ani neuvedl žádné relevantní důvody. Institut mimořádného snížení výměry pokuty je nadto aplikovatelný pouze u těch přestupků, u nichž je zákonem stanovena dolní hranice sazby pokuty. Co se týče místa spáchání předmětného skutku, podle žalovaného je dostatečně vymezeno i s ohledem na ověřovací list radarového rychloměru, v němž je uvedena poloha provádění měření. Umístěn byl v obci, kde je nejvyšší povolená rychlost 50 km/h. Stěžovatel se s těmito materiály obsaženými ve spisovém

pokračování

materiálu měl možnost seznámit a byl k tomu i vyzván. Žalovaný dostal své povinnosti i ve vztahu k námitce neuvedení ustanovení, dle něhož bylo rozhodováno, přímo ve výroku. Správní delikt byl ve výroku dostatečně konkretizován a dále rozveden v odůvodnění rozhodnutí, přičemž s touto námitkou se dostatečně vypořádal již krajský soud. Žalovaný nesouhlasí ani s poslední námitkou stěžovatele spočívající v tvrzené prekluzi odpovědnosti za správní delikt, kterou rovněž krajský soud posoudil věcně správně.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Po přezkoumání formálních náležitostí Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a oprávněnou osobou (§ 102 s. ř. s.).

[13] Nejvyšší správní soud se dále zabýval přezkumem napadeného rozsudku v rozsahu uplatněných kasačních důvodů (§ 109 odst. 4 s. ř. s.) a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost je důvodná.

[15] Nejvyšší správní soud zpočátku zdůrazňuje, že přestože stěžovatel užívá pojmu „přestupek“, správní řízení a rozhodnutí se týkalo jeho odpovědnosti za správní delikt provozovatele vozidla. Dvoukolejnost správního trestání (a tedy rozlišování přestupků a jiných správních deliktů) byla zrušena a sjednocena až přijetím přestupkového zákona, který nabyl účinnosti 1. 7. 2017. Podle § 112 tohoto zákona se však odpovědnost za přestupky a jiné správní delikty posoudí podle dosavadních zákonů, pokud k danému jednání došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona. Jelikož tedy ke skutkům (opakované překročení nejvyšší povolené rychlosti) zakládajícím stěžovatelu odpovědnost jako provozovatele vozidla došlo v letech 2014 a 2015, jedná se v nyní projednávané věci o odpovědnost za správní delikt, nikoliv za přestupek.

[16] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou stěžovatele, že napadený rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný. Pouze je-li napadený rozsudek krajského soudu přezkoumatelný, může se Nejvyšší správní soud zabývat věcným hodnocením uplatněných námitek. Jde o natolik závažnou vadu, že ji zdejší soud musí zkoumat z úřední povinnosti, tedy i bez námitek stěžovatele (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.). Stěžovatel tuto námitku založil především na tom, že se krajský soud vůbec nezabýval žalobní námitkou, že § 125f odst. 3 silničního zákona ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí nestanovil žádné pravidlo ohledně sankce.

[17] Jak vyplývá z konstantní judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje argumentaci účastníků řízení za nedůvodnou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97 a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Azs 47/2003-130, ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003-52, ze dne 1. 6. 2005, čj. 2 Azs 391/2004-62, a ze dne 21. 8. 2008, čj. 7 As 28/2008-75). Meritorní přezkum rozsudku je tak možný pouze za předpokladu, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno v jeho výroku. Tato kritéria napadený rozsudek splňuje, neboť je z jeho odůvodnění zcela zřejmé, jakými úvahami byl při posouzení věci v rozsahu žalobních bodů krajský soud veden a k jakému závěru na jejich základě dospěl. Krajský

soud se s výše uvedenou žalobní námitkou stěžovatele v napadeném rozsudku vypořádal a v žádném případě ji neopomenul. Skutečnost, že stěžovatel se závěry krajského soudu nesouhlasí, nepředstavuje důvod pro zrušení napadeného rozsudku pro jeho údajnou nepřezkoumatelnost. V této souvislosti je třeba ještě dodat, že povinnost soudu posoudit všechny žalobní námitky neznamená, že byl krajský soud povinen reagovat na každou dílčí argumentaci uplatněnou stěžovatelem a tu obsáhle vyvrátit; jeho úkolem bylo uchopit obsah a smysl žalobní argumentace a vypořádat se s ní (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, čj. 9 Afs 70/2008-130). V tomto ohledu napadený rozsudek krajského soudu plně ob stojí. Tím spíše, že se krajský soud v napadeném rozsudku postupně zabýval všemi body stěžovatelovy argumentace, které přehledným a srozumitelným způsobem podrobně vyvracel.

[18] Jde-li o stěžovatelem namítanou vadu řízení před krajským soudem (soud podle stěžovatele prováděl při vypořádání žalobní námitky ohledně určení místa skutku dokazování, aniž by za tímto účelem nařídil jednání), je třeba uvést, že Nejvyšší správní soud se obdobnou situací jako v nyní projednávané věci zabýval již v rozsudku ze dne 2. 10. 2019, čj. 6 As 53/2019-41. V něm vyslovil, že krajský soud (totožný jako v nyní projednávané věci) postupoval v rozporu s § 77 odst. 1 s. ř. s., neboť námitku týkající se nedostatečného zjištění místa skutku, resp. zastavenosti anebo nezastavenosti území, v němž ke skutku došlo, vypořádal na základě obsahu webových stránek, který nebyl v předchozím správním řízení v listinné podobě učiněn součástí správního spisu. Zároveň však Nejvyšší správní soud ve vztahu k této vadě řízení dodal, že sama o sobě nemůže mít za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci, neboť zjištění vyplývající z takto provedeného dokazování byla pro věc nadbytečná a neměla na její posouzení rozhodující vliv (blíže viz body [20] až [21] rozsudku sp. zn. 6 As 53/2019). Nejvyšší správní soud neshledal důvod se v nyní projednávané věci od výše vyslovených závěrů odchylovat a v podrobnostech na ně odkazuje.

[19] Nejvyšší správní soud byl nicméně povinen v dané věci zkoumat i mimo okruh uplatněných kasačních námitek, zda řízení před krajským soudem nebylo zatíženo jinou vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Dospěl přitom k závěru, že skutková podstata, z níž žalovaný vycházel, nemá oporu ve správním spise, přičemž krajský soud tedy měl žalobou napadené rozhodnutí z tohoto důvodu zrušit za užití § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., ovšem neučinil tak. Judikatura Nejvyššího správního soudu v této souvislosti již dovodila, že pokud v řízení o správním deliktu nejsou klíčové podklady pro posouzení dané věci součástí správního spisu, krajský soud napadené správní rozhodnutí zruší, a jestliže tak neučiní, zatíží řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, přičemž Nejvyšší správní soud k takové vadě přihlíží z úřední povinnosti (viz rozsudek ze dne 8. 8. 2007, čj. 3 As 54/2006-71).

[20] V nyní projednávané věci se ve správním spise především nenachází žádný relevantní podklad týkající se naměřené rychlosti (např. výstup z rychloměru), ale pouze oznámení městské policie o podezření ze spáchání přestupku, což však nemůže být dostatečné. Neobsahuje-li správní spis žádný odpovídající podklad týkající se naměřené rychlosti, nelze vycházet z toho, že se neznámý řidič vozidla, jehož provozovatelem stěžovatel v rozhodné době byl a za nějž tak nese odpovědnost včetně odpovědnosti deliktní, překročení rychlosti skutečně dopustil. Takový podklad je z povahy věci při posuzování naměřené rychlosti natolik stěžejní, že je třeba trvat na tom, aby jej měl správní orgán k dispozici k ověření toho, co plyne z oznámení. Stejně tak je třeba trvat na tom, aby jej měl k dispozici i správní soud v rámci žalobního přezkumu napadeného správního rozhodnutí. Povaha a smysl oznámení o podezření ze spáchání přestupku spočívá především v iniciování zahájení řízení, v jehož průběhu mají být zjišťovány další skutkové okolnosti věci. Uvedené lze ostatně dovodit i z již existující judikatury Nejvyššího správního soudu, a to i přímo ve vztahu ke správním deliktům. Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 31. 7. 2019, čj. 8 As 270/2017-76, shledal v obdobné věci za dostatečné

pokračování

podklady k prokázání skutkového stavu ve věci správního deliktu provozovatele vozidla, vycházely-li správní orgány „z oznámení o přestupku, k němuž byl přiložen záznam z rychloměru SYDO Traffic Velocity společně s fotografií, na jejichž základě nelze mít pochybnosti o tom, že vozidlu registrovanému na stěžovatele byla v úseku, kde je rychlostní limit stanoven na 50 km/h, naměřena rychlost 69 km/h (po odečtení odchylky 66 km/h).“ Rovněž v rozsudku ze dne 23. 8. 2018, čj. 7 As 248/2018-39, který se také týkal správního deliktu provozovatele vozidla, Nejvyšší správní soud k otázce prokázání skutkového stavu výslovně konstatoval, že „se správní orgán neopíral pouze o oznámení o spáchání přestupku, ale i o další podklady, zejména o fotodokumentaci z měřicího zařízení.“ Dostatečnost zjištěného skutkového stavu v této věci dal navíc Nejvyšší správní soud do kontrastu s rozhodnutím ze dne 6. 1. 2016, čj. 2 As 217/2015-47, v němž tento soud ve vztahu k řízení o přestupku shledal provedené dokazování za nedostatečné, bylo-li založeno toliko na oznámení o přestupku vyhotoveném policisty. Ačkoliv nelze po správních orgánech vyžadovat, aby v řízení o správním deliktu prokazovaly naplnění všech předpokladů přestupkové odpovědnosti řidiče vozidla, jak upozorňuje rozsudek zdejšího soudu ze dne 28. 11. 2016, čj. 8 As 156/2016-35 (ostatně i v této věci správní orgány měly k dispozici i fotografické podklady), není možno prokázání skutkového stavu založit jen a pouze na oznámení obecní policie o podezření ze spáchání přestupku.

[21] S ohledem na citovanou judikaturu lze tedy uzavřít, že i v řízení o správním deliktu je nezbytné vycházet z dostatečných podkladů svědčících tomu, že k podstatě předmětného skutku (zde překročení rychlosti) vůbec došlo. V nyní projednávané věci není zřejmé, že by správní orgány měly k dispozici jakýkoliv relevantní podklad týkající se naměřené rychlosti. Nelze zároveň přehlédnout, že v tomto směru měl pochybnosti i krajský soud, který po obdržení správního spisu správní orgán I. stupně vyzval k doplnění fotodokumentace překročení nejvyšší povolené rychlosti a kopie ověřovacího listu radarového rychloměru, který rovněž nebyl ve spise založen. Správní orgán I. stupně však krajskému soudu zaslal pouze kopii ověřovacího listu, přičemž k požadované fotodokumentaci uvedl, že ji „již nelze z technických důvodů zajistit a zaslat ke spisu“. Jak plyne z výše již uvedeného, bylo tedy namístě, aby krajský soud napadené rozhodnutí z popsaných důvodů zrušil, a to i bez výslovné žalobní námítky (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2011, čj. 7 Azs 79/2009-84). Popsaná vada správního řízení je totiž tak zásadní povahy (základní nedostatky spisových podkladů), že brání samotnému soudnímu přezkumu napadeného rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních námitek. Pakliže krajský soud žalobu meritorně projednal, aniž by byla postavena najisto základní skutková východiska, přehlédl vadu řízení před správními orgány při zjišťování skutkového stavu, která mohla mít vliv na zákonnost jejich rozhodnutí. Zároveň tím zatížil řízení o žalobě vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, k čemuž je Nejvyšší správní soud povinen přihlídnout *ex officio* z důvodů popsaných výše.

[22] Nejvyšší správní soud dodává, že si je vědom procesní pasivity stěžovatele v průběhu správního řízení. V tomto ohledu lze ostatně připomenout závěry vyplývající již z rozsudku zdejšího soudu ze dne 15. 8. 2019, čj. 10 As 36/2019-33, podle něhož, lze považovat za procesní obstrukce, spočívá-li hlavní strategie „obhajoby“ ve správním řízení v podání banketního odvolání, které není dále doplněno, a následném podání komplexní žaloby vyžadující další dokazování. Jak citovaný rozsudek zdůrazňuje, budou-li se i v budoucnu takové obstrukce ze strany zástupce stěžovatele anebo subjektů s ním spojených opakovat, bude takový postup soud hodnotit jako zneužití práva, čemuž bude přízpůsoben i rozsah soudního přezkumu. Podle Nejvyššího správního soudu však nedostatečné zjištění toho, zdali se skutek, na jehož základě byl stěžovatel shledán odpovědným jakožto provozovatel vozidla, stal tak, jak je popsán v rozhodnutích správních orgánů, představuje tak zásadní nedostatek správního řízení, který je pro danou věc určující a ve své podstatě ovlivňuje vůbec samotnou možnost krajského soudu zabývat se navazujícími žalobními námítkami. Proto také Nejvyšší správní soud v dané věci nesetřval na tom, že by zrušil toliko napadený rozsudek krajského soudu pro výše popsané vady

v řízení před ním (provedení dokazování bez jednání ve věci) a věc mu vrátil, ale z hlediska hospodárnosti dalšího řízení rovnou přistoupil i ke zrušení rozhodnutí žalovaného.

[23] Závěrem lze ještě dodat, že s ohledem na povahu shledaných vad jak v řízení před krajským soudem, tak zejména ve správním řízení, resp. nedostatečná skutková zjištění, se již Nejvyšší správní soud dalšími kasačními námitkami nezabýval, neboť nejsou-li postaveny najisto výchozí skutkové okolnosti, z nichž zpochybňované závěry správních orgánů i krajského soudu vychází, je vypořádání takových námitek nadbytečné. V obecné rovině lze poznamenat, že k obdobným námitkám uplatněným týměž zástupcem stěžovatele se již v rámci své judikatury Nejvyšší správní soud opakovaně vyslovil (viz např. již citované rozsudky sp. zn. 6 As 53/2019, sp. zn. 8 As 270/2017 anebo sp. zn. 7 As 248/2018).

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené napadený rozsudek krajského soudu zrušil. Vzhledem k povaze shledaných vad řízení, a především s přihlédnutím ke shora popsaným nedostatkům skutkových zjištění, zrušil Nejvyšší správní soud současně i rozhodnutí žalovaného, kterému věc vrací k dalšímu řízení. V něm je žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku [§ 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.].

[25] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel měl ve věci plný úspěch, proto mu přísluší náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti i řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného (§ 110 odst. 3 *in fine* s. ř. s.)

[26] V řízení o žalobě vznikly stěžovateli náklady řízení v podobě zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a odměny jeho zástupce. Odměna zástupce za dva úkony právní služby (převzetí věci a podání žaloby) činí 2 x 3 100 Kč, tedy celkem částku 6 200 Kč [§ 1 odst. 2, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. o advokátním tarifu (dále „advokátní tarif“)]. Náhrada hotových výdajů činí 2 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 a odst. 4 advokátního tarifu), tj. 600 Kč. V řízení o kasační stížnosti vznikly stěžovateli náklady řízení zaplacením soudního poplatku ve výši 5 000 Kč a odměny jeho zástupce. Ta činí za jeden úkon právní služby (podání kasační stížnosti) 3 100 Kč [§ 1 odst. 3, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu] a náhrada hotových výdajů činí 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Zástupce stěžovatele není plátcem DPH. Celkem tedy stěžovateli přísluší náhrada nákladů řízení a odměna jeho zástupce za řízení o žalobě a řízení o kasační stížnosti ve výši 18 200 Kč. Tuto částku je žalovaný povinen stěžovateli uhradit k rukám jeho zástupce do 30 dnů.

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

V Brně 30. ledna 2020

Milan Podhrázký
předseda senátu