



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Tomáše Langáška a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **P. S.**, zastoupený Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 1. 2017, č. j. KUKHK-892/DS/2017/GL, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27. 11. 2018, č. j. 30 A 53/2017 - 87,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Včas podanou kasační stížností se žalobce domáhá zrušení rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27. 11. 2018, č. j. 30 A 53/2017 - 87 (dále „napadený rozsudek“), jímž krajský soud zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 1. 2017, č. j. KUKHK-892/DS/2017/GL (dále „napadené rozhodnutí“).

[2] **Napadeným rozhodnutím** bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Dvůr Králové nad Labem ze dne 7. 9. 2016, č. j. ODP/79329-2016/hrk 44935-2015/hrk/16. Tímto rozhodnutím byl žalobce jako provozovatel motorového vozidla uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle ustanovení § 125f odst. 1 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“), za což mu byla uložena pokuta ve výši

3 500 Kč. Tohoto správního deliktu se měl žalobce dopustit tím, že jako provozovatel motorového vozidla jednal v rozporu s ustanovením § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, neboť nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem, v těchto případech:

- 1) dne 30. 9. 2015 v 9:59 hod. na pozemní komunikaci v obci Choustníkovo Hradiště, na silnici I/37, směr Jaroměř, okr. Trutnov, v úseku platnosti dopravní značky IS 12a „Obec“ a IS 12b „Konec obce“, když byla neznámému řidiči automatizovaným technickým prostředkem typu SYDO Traffic Velocity, výrobní číslo GEMVEL0007, naměřena rychlost jízdy 80 km/h. Při zvážení možné odchylky měřicího zařízení ve výši ± 3 km/h byla naměřena skutečná rychlost jízdy 77 km/h. Tím řidič porušil ustanovení § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu a dopustil se tak přestupku dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona o silničním provozu,
- 2) dne 30. 9. 2015 v 18:56 hod. na pozemní komunikaci v obci Vlčkovice v Podkrkonoší, na silnici II/307, směr Choustníkovo Hradiště, okr. Trutnov, v úseku platnosti dopravní značky IS 12a „Obec“ a IS 12b „Konec obce“, když byla neznámému řidiči automatizovaným technickým prostředkem typu SYDO Traffic Velocity, výrobní číslo GEMVEL0011, naměřena rychlost jízdy 77 km/h. Při zvážení možné odchylky měřicího zařízení ve výši ± 3 km/h byla naměřena skutečná rychlost jízdy 74 km/h. Tím řidič porušil ustanovení § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu a dopustil se tak přestupku dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona o silničním provozu,
- 3) dne 30. 9. 2015 v 18:58 hod. na pozemní komunikaci v obci Choustníkovo Hradiště, na silnici I/37, směr Trutnov, okr. Trutnov, v úseku platnosti dopravní značky IS 12a „Obec“ a IS 12b „Konec obce“, když byla neznámému řidiči automatizovaným technickým prostředkem typu SYDO Traffic Velocity, výrobní číslo GEMVEL0007, naměřena rychlost jízdy 65 km/h. Při zvážení možné odchylky měřicího zařízení ve výši ± 3 km/h byla naměřena skutečná rychlost jízdy 62 km/h. Tím řidič porušil ustanovení § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu a dopustil se tak přestupku dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu,
- 4) dne 30. 9. 2015 v 19:09 hod. na pozemní komunikaci v obci Choustníkovo Hradiště, na silnici I/37, směr Jaroměř, okr. Trutnov, v úseku platnosti dopravní značky IS 12a „Obec“ a IS 12b „Konec obce“, když byla neznámému řidiči automatizovaným technickým prostředkem typu SYDO Traffic Velocity, výrobní číslo GEMVEL0007, naměřena rychlost jízdy 82 km/h. Při zvážení možné odchylky měřicího zařízení ve výši ± 3 km/h byla naměřena skutečná rychlost jízdy 79 km/h. Tím řidič porušil ustanovení § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu a dopustil se tak přestupku dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona o silničním provozu.

[3] Žalovaný popsal průběh správního řízení a konstatoval, že správní orgán lustrací v centrálním registru vozidel zjistil, že provozovatelem předmětného vozidla je žalobce, proto mu zaslal na každý oznámený přestupek výzvu k zaplacení určené částky. Žalobce tuto částku však neuhradil, k přestupku 1), 3) a 4) sdělil, že vozidlo řídil p. L. H. N., zaměstnanec společnosti ODVOZ VOZU; v čas spáchání přestupku 2) měl vozidlo řídit pan D. P. Správní orgán proto provedl kontrolu v Informačním systému základních registrů, v níž nenašel osobu pana N., přesto se tuto osobu snažil předvolat k podání vysvětlení, což skončilo neúspěšně, jelikož tato osoba není na adrese uvedené žalobcem známa. Správní orgán se jej rovněž snažil zkontaktovat v zahraničí, ale rovněž neúspěšně. Správní orgán prvního stupně dále z jiného správního spisu zjistil, že tento cizinec není evidován ani Policí ČR, ani Ministerstvem vnitra. Na základě těchto informací správní orgán prvního stupně dospěl k závěru, že žalobcem uvedená osoba pana N. se nemohla zdržovat na území České republiky; žalovaný měl za to, že ve vztahu k těmto přestupkům byly uskutečněny dostatečné kroky ke zjištění příslušného pachatele. Ve vztahu k osobě pana P. správní orgán provedl rovněž její předvolání k podání vysvětlení, avšak příslušná písemnost se vrátila jako nedoručitelná. Správní orgán tedy prostřednictvím Policie ČR zjistil novou adresu pana P., avšak ani na další adrese nebyl zastížen; správní orgán prvního stupně se jej proto snažil zkontaktovat telefonicky. Po telefonu pan P. uvedl, že žádná vozidla neřídil, že je

pokračování

společností ODVOZ VOZU opakovaně označován jako řidič vozidla, což není pravda. Tyto údaje potvrdil i v následném písemném podání. Žalovaný proto měl za to, že bylo správně zahájeno předmětné správní řízení o správním deliktu s žalobcem, neboť byly ze strany správního orgánu prvního stupně učiněny nezbytné kroky ke zjištění totožnosti konkrétního řidiče. V následném správním řízení pak bylo provedeno dokazování mimo ústní jednání, ke kterému se žalobce ani jeho zástupce nedostavil. Žalovaný neměl za to, že by s ohledem na příslušnou právní úpravu a okolnosti případu bylo nutné provést ústní jednání. Žalovaný se pak ztotožnil i s výší pokuty, která byla uložena ve spodní polovině zákonné sazby.

[4] Žalobce podal proti napadenému rozhodnutí **žalobu** ze dne 28. 2. 2017 ke krajskému soudu, v níž namítal, že došlo k porušení ustanovení § 125h silničního zákona, neboť se mělo jednat o jeden pokračující správní delikt, a to minimálně ve vztahu k těm 3 deliktům, které byly spáchány v rámci 13 minut. Správní orgán proto neměl žalobce vyzývat 4x k uhrazení určené částky pro všechny údajné čtyři správní delikty. Byl postaven do situace, kdy měl dle prvotních výzev uhradit celkem 7 000 Kč, ačkoli správní orgán může v rámci jedné výzvy vyžadovat maximálně 2 000 Kč. Mělo tedy být vedeno společné řízení, v jehož rámci by byla uložena souhrnná pokuta s uplatněním absorpční zásady, zvláště když se měl následně dopustit dalšího správního deliktu dne 27. 7. 2016. Žalobce se rovněž pozastavil nad rozhodovací praxí stran ukládání pokut při souběhu, přičemž mu nebylo zřejmé, proč dostal pokutu ve výši 3 500 Kč, a nikoli 2 500 Kč, která by odpovídala spodní hranici. Procesní pochybení spatřoval žalobce rovněž v tom, že správní orgán ve výzvě k vyjádření se k podkladům provedl poučením usnesením o určení lhůty bez náležité formy, přičemž mu závazně bez opory v zákoně určil způsob realizace tohoto práva. Žalobce tedy svého práva nevyužil, neboť měl obavu, že mu to správní orgán znemožní. Měl za to, že správní orgán nedostatečně odůvodnil svůj závěr o tom, že použitý rychloměr je automatizovaným technickým prostředkem používaným bez obsluhy ve smyslu zákona o silničním provozu. Obsahem správního spisu ostatně nebylo stanovisko Ministerstva dopravy pro posouzení této otázky. Předmětná měření považoval za nezákonná, neboť podle něj nebylo doloženo splnění všech zákonných podmínek. V neposlední řadě poukazyval na to, že nebylo dostatečně specifikováno místo spáchání protiprávního jednání, přičemž se dovolával toho, že dotčené obce jsou dlouhé a že nikoli v celé jejich délce platí rychlost 50 km/h, jelikož zde není zastavěné území. Samotnou výši pokuty považoval za nedostatečně a nesprávně odůvodněnou, zvláště když správní orgán přihlédl dvakrát k téže okolnosti. Procesní práva žalobce byla dále porušena i tím, že nebylo provedeno ústní jednání. Skutkovou podstatu správního deliktu provozovatele motorových vozidel považoval za protiústavní. Jako další námitky žalobce označil to, že mu žalovaný nesdělil jména osob, které se budou podílet na rozhodování o odvolání. Nebylo mu rovněž zřejmé, na základě čeho správní orgány dospěly k závěru, že fotodokumentace pochází z ověřeného úseku měření v určité obci.

[5] Krajský soud v odůvodnění **napadeného rozsudku** popsal průběh jednání a důkazní prostředky, které v jeho průběhu provedl. Neztotožnil se s argumentací ohledně porušení ustanovení § 125h zákona o silničním provozu; vysvětlil, že definici pokračujícího správního deliktu je nutné dovodit z pokračujícího trestného činu. Měl přitom za to, že v případě správního deliktu provozovatele motorového vozidla je pojmově vyloučeno naplnění znaku pokračujícího správního deliktu, jelikož u jeho pachatele absentuje páchaní protiprávního jednání s jednotným záměrem, neboť koncepce odpovědnosti provozovatele je objektivní. V projednávané věci přitom není sporné, že žalobce byl potrestán za všechny spojené delikty ve střední hranici sankčního rozmezí platného pro závažnější z přestupkových jednání, nedošlo tak k porušení absorpční zásady. Soud nesouhlasil s tím, že mělo být provedeno společné řízení i ve vztahu k deliktu ze dne 27. 7. 2016, neboť příslušné správní řízení ve věci odpovědnosti žalobce za tento správní delikt bylo zahájeno až po vydání prvostupňového rozhodnutí v nyní projednávané věci. Soud měl za to, že správní orgán prvního stupně provedl řádně dokazování

mimo ústní jednání, byť ne všechny důkazní prostředky nebyly provedeny formálně bezvadným způsobem. Žalobce měl podle soudu zachováno právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, když byl řádně poučen o možnosti podat své vyjádření nejen osobně. V případně svých nejasností mohl žalobce správní orgán kontaktovat. Soud měl za to, že předmětné měření provedly automatizované technické prostředky používané bez obsluhy, jak vyplývá z příslušného ověřovacího listu a vyjádření Policie ČR ze dne 31. 12. 2014. K oprávnění měřit rychlost městskou policií soud odkázal na příslušný souhlas Policie ČR s prováděním úsekového měření rychlosti, souhlasy zastupitelstev jednotlivých obcí a uzavřené veřejnoprávní smlouvy. K místu spáchání předmětných správních deliktů soud odvětil, že se všechna stala na území obce; zákon přitom kriminalizaci nevztahuje na zastavěné území dle stavebních předpisů. Pro naplnění skutkové podstaty je tedy relevantní, zda se měřené úseky nachází v obcích ve smyslu zákona o silničním provozu. To, že se měřené úseky nachází na pozemní komunikaci v úseku platnosti dopravních značek Obec a Konec obce vyplývá z příslušných důkazních prostředků obsažených ve správním spisu. Žalobcova obava, zda po celé délce měřeného úseku platil rychlostní limit 50 km/h, není podložena jakýmkoli relevantním podkladem. Námitka žalobce stran opakovaného překročení rychlosti v daném úseku je nedůvodná, protože se jednalo o úsekové měření rychlosti, které předpokládá měření rychlosti vozidla v konkrétně vymezeném úseku jako celku a ne v jednotlivých úsecích, jak se mylně domnívá žalobce. Výkyvy rychlosti v jednotlivých místech měřeného úseku však nic nemění na tom, že je měřena průměrná rychlost v daném úseku jako celku, přičemž překročení hranice povolené rychlosti v tomto úseku tvoří jeden přestupek (resp. jeden správní delikt). Soud neshledal žádné porušení zákona ani ve vztahu k uložené pokutě, neboť prvostupňový orgán se výši pokuty zabýval, když přihlédl ke stupni závažnosti předmětných deliktů při zohlednění míry ohrožení zdraví a života ostatních účastníků provozu. Meze správního uvážení nebyly dle soudu v dané věci překročeny. S ohledem na předmět správního řízení a příslušnou právní úpravu soud neměl za to, že bylo nutné ve věci provést ústní jednání. Žalobce se mohl dokazování, které probíhalo mimo ústní jednání, účastnit. Ústavní soud v nálezu ze dne 16. 5. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 15/16 dále vysvětlil, že předmětná právní úprava správního trestání provozovatele motorového vozidla není protiústavní. Samotnou skutečnost, že žalovaný žalobci nesdělil jména oprávněných úředních osob, nepovažoval za vadu odůvodňující zrušení napadeného rozhodnutí, neboť nebylo zjištěno, že by tyto osoby byly vůči žalobci podjaté. Soud v neposlední řadě neměl za to, že by předmětná fotodokumentace byla jakkoli neprůkazná, resp. že do ní bylo někým zasahováno, neboť žalobce ke svým spekulativním tvrzením nepřipojil žádný důkazní prostředek.

II. Kasační stížnost a vyjádření

[6] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti napadenému rozsudku kasační stížnost doručenou Nejvyššímu správnímu soudu dne 31. 12. 2018. V jejím doplnění namítal, že v jeho věci došlo k porušení ustanovení § 125h zákona o silničním provozu, neboť nebylo vedeno řízení o jednom trvajícím (či pokračujícím) správním deliktu; namísto toho bylo rozhodnuto o čtyřech skutcích. Pokud není záměr v případě objektivní odpovědnosti zkoumán, pak to znamená, že k tomuto kritériu se pro posouzení, zda se jedná o trvajícím (pokračující) delikt, nepřihlédne. V opačném případě by mohl být řidič za nesprávné parkování sankcionován za každou minutu špatného parkování. O jeden správní delikt by se mělo jednat minimálně ve vztahu k deliktům 2 a 3, které od sebe dělí pouhé 2 minuty. Zjevně se tak jednalo o jednu cestu. Určení charakteru správního deliktu má podle stěžovatele vliv i na výši částky uvedené v příslušné výzvě. Stěžovatel setrval na stanovisku, že správní orgány nedostatečně zkoumaly a prokázaly to, zda měření proběhlo automatizovaným technickým prostředkem používaným bez obsluhy. Nelze přitom vycházet z ověřovacího listu, který v tomto směru nic obsahuje. Podle stěžovatele je přitom nutné zkoumat, zda na místě nebyli policisté. Nelze vycházet z návrhu městské policie na určení úseků vhodných pro úsekové měření vozidel pomocí automatizovaného měřicího zařízení, neboť ten nepopisuje situaci v rozhodném okamžiku. Bylo rovněž na místo podrobněji zkoumat

pokračování

místo spáchání přestupku, neboť správnost skutkové kvalifikace musí být přezkoumatelná z okolností věci. To, zda k překročení rychlosti došlo v zastavěném území, je zásadní, neboť tam, kde není zástavba, se nejedná o obec ve smyslu zákona o silničním provozu. Aplikace stavebního zákona je tedy relevantní pouze pro vymezení pojmu zastavěnosti území, či intravilánu obce. Stěžovateli není zřejmé, na základě čeho soud tvrdí, že zastavěnost území je zkoumána při vydání opatření obecné povahy – předmětného dopravního značení – které nadto nebylo předmětem dokazování soudu. Stěžovatel měl rovněž za to, že specifikace místa spáchání přestupku nemůže být vázáno na číslo silnice, která prochází celou obcí, neboť takové vymezení je značně široké. Uloženou pokutu považoval stěžovatel za nezákonnou, neboť správní orgán považoval za přitěžující okolnost hodnotu naměřené rychlosti, avšak to nemohl podle stěžovatele učinit, neboť právě hodnota naměřené rychlosti byla důvodem subsumpce jednání pod určitou skutkovou podstatu, tudíž správní orgán zohlednil dvakrát jednu skutečnost. S ohledem na to, že se jednalo o jeden trvající (pokračující) správní delikt, nemohla být mnohost protiprávního jednání kladena k jeho tíži.

[7] Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 21. 2. 2019 uvedl, že se plně ztotožňuje se závěry krajského soudu uvedené v napadeném rozsudku.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána včas, osobou oprávněnou, jež splňuje podmínky řízení obsažené v ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s., a je proti napadenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

[9] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost stěžovatele v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost **není důvodná**.

[10] Nejvyšší správní soud nemá za to, že by správní delikt dle ustanovení § 125f zákona o silničním provozu mohl nabýt charakteru trvajícího nebo pokračujícího správního deliktu. Nejvyšší správní soud pro rozlišení mezi oběma delikty odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2009, č. j. 2 Afs 93/2008 – 920, podle kterého „*Nauka trestního práva rozlišuje v případě deliktního jednání, které se odehrává (nebo jeho následky trvají) v delším časovém horizontu tyto formy trestné činnosti:*

- pokračování v trestné činnosti,
- trvající trestnou činnost a
- bromadný trestný čin.

Pokračováním v trestném činu se „rozumí takové jednání, jehož dílčí útoky vedené jednotným záměrem naplňují stejnou skutkovou podstatu trestného činu, jsou spojeny stejným nebo podobným způsobem provedení a blízkou souvislostí časovou a v předmětu útoku.“ (Šámal, P., Púry, R., Říčan, S.: Trestní zákon: komentář I. díl, 6. vyd., Praha, C. H. Beck 2004, s. 24).

„Trvající trestný čin je takový čin, kterým pachatel vyvolá protiprávní stav a ten pak udržuje anebo udržuje protiprávní stav, aniž zákon vyžaduje, aby jej také vyvolal. Podstatným rysem trvajícího trestného činu je, že se zde postihuje právě ono udržování protiprávního stavu.U tohoto trestného činu musí trvat jednání, kterým se udržuje protiprávní stav. Tím se tento trestný čin liší od poruchových deliktů, jimiž se také způsobuje protiprávní stav, který může delší dobu trvat, ale nepostihuje se jeho udržování. Trvající trestné činy se posuzují jako jediné jednání, které trvá tak dlouho, pokud je protiprávní stav udržován.“ (Kratochvíl, V. a kol.: Trestní právo hmotné. Obecná část. II. vydání, Brno, Masarykova univerzita 1996, s. 100.)“

[11] Nejvyšší správní soud má s ohledem na definici pokračování v trestném činu, z níž je dovozována definice pokračování ve správním deliktu či přestupku (srov. nyní platné ustanovení § 7 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupku a řízení o nich) za to, že dle tehdejší terminologie tzv. jiný správní delikt provozovatele motorového vozidla spáchaný skutky popsány ve výroku prvostupňového rozhodnutí by za daných skutkových okolností nemohl být pokračujícím deliktem, neboť z pouhé mnohosti skutků a případné blízké časové souvislosti nelze dovozovat naplnění všech znaků pokračujícího správního deliktu, a to konkrétně jednotného záměru. Pokud totiž platí zásada, že závěry teorie trestního práva se aplikují na správní trestání v případě mlčení zákonodárce analogicky (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 As 27/2008 - 67), nelze znaky pokračování trestného činu při jejich analogické aplikaci v oblasti správního trestání upravovat, resp. je vypouštět, jak fakticky požaduje stěžovatel. Stěžovatel v tomto směru v průběhu správního řízení ničeho nenamítal a neuváděl, přičemž z obsahu správního spisu rovněž jakkoli nevyplývá, že by stěžovatel měl jednotný záměr vést jednotlivé dílčí útoky k naplnění skutkové podstaty téhož správního deliktu, tedy že by se stejným záměrem porušoval svou povinnost zabránit, aby konkrétní řidiči porušovali zákon o silničním provozu, resp. že by je přímo k takovému protiprávnímu jednání naváděl.

[12] Záměry skutečného řidiče (či řidičů), který v projednávané věci jel „rychle“, jsou irelevantní, neboť stěžovatel nebyl trestán jako řidič předmětného vozidla, který by jel „rychle“ (zde by přicházelo v úvahu zkoumat jeho záměry, jak dovozuje v kasační stížnosti), ale jako provozovatel motorového vozidla, který nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu. Záměry třetí osoby (řidiče motorového vozidla) nelze s ohledem na zásadu individuální odpovědnosti přičítat při posuzování naplnění znaků pokračování třetí osobě (stěžovateli), vystupující v pozici provozovatele motorového vozidla. Nejvyšší správní soud tedy má za to, že znaky skutkové podstaty pokračování správního deliktu je nutné vztahovat k jeho pachateli, nikoli ke třetí osobě. Nejvyšší správní soud sice nevylučuje, že stěžovatel byl v projednávané věci zároveň i řidičem předmětného motorového vozidla, který jel v daných místech rychle, na základě této spekulace opírající se o jistou míru pravděpodobnosti však nelze z údajného faktického jednotného záměru řidiče vůči stěžovateli ničeho dovozovat, neboť jak Nejvyšší správní soud opakuje, stěžovatel nebyl trestán jako „řidič motorového vozidla za rychlou jízdu“, ale jako provozovatel motorového vozidla, který nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem.

[13] Ve vztahu k námitkám stěžovatele stran posouzení jeho protiprávního jednání jako trvajících deliktů má Nejvyšší správní soud za to, že ani trvajících deliktů provozovatele motorového vozidla dle ustanovení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu s ohledem na okruh protiprávního jednání konkrétního řidiče či možnosti jeho zjištění dle ustanovení § 125f odst. 2 téhož zákona zásadně nepřichází do úvahy. Skutková podstata předmětného správního deliktu sice spočívá v tom, že právnická osoba nebo fyzická osoba jako provozovatel motorového vozidla poruší povinnost dle ustanovení § 10 citovaného zákona a nezajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem, což evokuje, že došlo k vyvolání protiprávního stavu ve smyslu definice trvajících trestných činů, avšak Nejvyšší správní soud má za to, že je nutné v tomto směru přihlídnout i k ustanovení § 125g odst. 2 téhož zákona zakotvující povinnost vést společné řízení o více správních deliktech podle § 125f, o kterých je příslušný vést řízení též obecní úřad obce s rozšířenou působností, a k samotné koncepci předmětného správního deliktu. Pokud by totiž zákonodárce chtěl předmětný správní delikt vnímat a tudíž i trestat jako trvajících deliktů, jak dovozuje stěžovatel, tak by protiprávní bylo

pokračování

samotné prvotní porušení zákona o silničním provozu spočívající v nezajištění povinnosti spočívající v tom, že při užití vozidla na pozemní komunikaci mají být dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem, přičemž počet vlastního následného protiprávního jednání řidiče, jež by bylo zjištěno prostřednictvím automatizovaného technického prostředku používaného bez obsluhy při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích nebo by se jednalo o neoprávněné zastavení nebo stání, by v tomto směru bylo irelevantní. Jinými slovy jako jeden správní delikt by byla automaticky posouzena všechna jednání specifikovaná v ustanovení § 125f odst. 2 písm. a) zákona o silničním provozu, ke kterým by došlo do ukončení prvostupňového řízení. V tom případě by bylo popřeno pravidlo obsažené v ustanovení § 125g odst. 2 zákona o silničním provozu, neboť by nemohl existovat žádný další správní delikt provozovatele motorového vozidla, o němž by mělo být vedeno společné řízení. Nadto je nutno přihlédnout i k dalšímu procesnímu úskalí spočívajícím v určení místní příslušnosti u takového „trvajících správního deliktu“, pokud by k jednotlivým faktickým protiprávními jednáním ve smyslu ustanovení § 125f odst. 2 písm. a) zákona o silničním provozu docházelo v obvodu různých obecních úřadů obcí s rozšířenou působností.

[14] Nejvyšší správní soud dále poukazuje na to, že na straně řidičů, kteří se dopustili faktického protiprávního jednání, jež naplňuje znaky ustanovení § 125f odst. 2 písm. a) zákona o silničním provozu, může být mnohost, tj. že vlastního protiprávního jednání se může ve skutečnosti dopustit více řidičů (čímž se ostatně bránil i stěžovatel v průběhu správního řízení, když jmenoval 2 různé řidiče), což by z logiky věci mělo vést k „přetržení“ takového trvajících deliktu, neboť by provozovatel musel z logiky věci porušit svou povinnost dle ustanovení § 10 zákona o silničním provozu vůči každému z nich zvlášť; tím by skutková podstata správního deliktu byla tímto přístupem ve svém důsledku vázána na konkrétního řidiče. V opačném případě by totiž bylo nutné dovozovat „jakýsi společný úmysl“ provozovatele ve vztahu ke všem potencionálním řidičům, kteří se dopustí příslušného faktického protiprávního jednání splňujícího příslušného znaky dle zákona o silničním provozu. Předmětný správní delikt však na jakémkoli „společném úmyslu“ nebo bližším ověřování totožnosti konkrétního řidiče zjevně nestojí; v případě zjištění konkrétního pachatele faktického protiprávního jednání spočívajícího v nedodržení zákona o silničním provozu má být vedeno přestupkové řízení s tímto příslušným řidičem.

[15] Poukaz stěžovatele na to, že protiprávní zastavení či stání také není sankcionováno po každé minutě, ale po celou svou délku, na výše uvedených závěrech ničeho nemění. V projednávané věci totiž zcela zjevně nešlo o jednání, ve vztahu k nimž by byl zjištěn konkrétní řidič, jež by tímto jednáním porušil zákon o silničním provozu, ale byla dovozena odpovědnost stěžovatele za správní delikty provozovatele motorového vozidla, jež jsou postaveny na zcela jiné koncepci než odpovědnost řidiče konkrétního vozidla za přestupek. Nedošlo přitom rovněž k umělému časovému či místnímu rozdělení jednoho skutku na dílčí části (např. po minutách, jak v kasační stížnosti uvádí příkladmo stěžovatel), ale skutek byl vždy vztažen k určitému místu mající jistou délku, v němž bylo příslušným úsekovým radarem změřeno překročení maximální povolené rychlosti. Tento měřený úsek, v němž bylo zjištěno porušení zákona o silničním provozu, přitom zjevně nebyl rozdělen na jednotlivé části, ale zůstal v celku, tj. v celé délce měřeného úseku. Měřené úseky přitom s ohledem na znění příslušných výroků na sebe rovněž plynule nenavazovaly; předmětné přestupky konkrétního řidiče se odehrály v různých obcích (a to v Choustníkově Hradišti a ve Vlčkovicích), poslední dva se sice udály prakticky na téže místě, ale řidič jel v opačném směru. Nelze tedy hovořit o tom, že by všechny přestupky konkrétního řidiče byly spáchány v souvislém čase na jednom souvisejícím úseku, který by správní orgány účelově rozdělily na více „samostatných skutků“. S ohledem na různá místa spáchání přestupku konkrétního řidiče v případě správních deliktů

pod bodem 2 a 3 je nutné rovněž poukázat na to, že byť je od sebe dělí krátký časový úsek v délce 2 minut, staly se na území dvou různých obcí, mezi kterými musel být řidič informován o tom, že vyjel z území obce a následně vjel do jiné a že se tudíž změnila úprava regulující maximální povolenou rychlost v daném úseku.

[16] K otázce samotného způsobu měření a toho, zda měření provedl automatizovaný technický prostředek, musí Nejvyšší správní soud s ohledem na obsah spisu, jak jej ostatně konstatoval i krajský soud, uvést, že správní orgán na základě jím zjištěných podkladů mohl dospět k závěru, že předmětná měření byla provedena automatizovaným technickým prostředkem. Pokud stěžovatel v tomto směru zůstal v průběhu správního řízení nečinný, nelze správnímu orgánu následně až v průběhu soudního řízení vytýkat, že se touto otázkou podrobněji nezabýval. Ačkoli sice platí závěry usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015 – 71, že obviněný může uvádět skutkové novoty i v soudním řízení před krajským soudem, neznamená to, že řízení před správními soudy je přímým pokračováním správního řízení a že je nutné odhlížet od toho, že správní řízení v mezidobí pravomocně skončilo. Pokud tedy účastník byl v průběhu správního řízení nečinný, nelze správnímu orgánu vyčítat, že se zabýval určitými skutečnostmi (při zpětném pohledu) „zjednodušujícím“ způsobem a že údajně nebyl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o správním deliktu provozovatele motorového vozidla.

[17] Nejvyšší správní soud k otázce charakteru měření má za to, že i s touto otázkou se krajský soud dostatečně vypořádal, přičemž s jím provedenými úvahami a důkazními prostředky se plně ztotožňuje. Zjednodušeně k tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že pokud Policie ČR a příslušná městská policie hovoří o tom, že předmětná radarová zařízení fungují jako automatizovaný technický prostředek, Nejvyšší správní soud má za to, že pro vyvrácení tohoto závěru nestačí pouhé ničím nepodložené tvrzení, že by zařízení mohlo fungovat jinak a že na místě mohli být i zasahující policisté. Je totiž nutné přihlédnout i k časovým souvislostem a předchozí procesní aktivitě – pokud žalobce až v žalobě podané skoro po dvou letech od předmětného měření namítne bez jakékoli dalšího důkazního prostředku, že předmětné zařízení nefungovalo jako automatizovaný technický prostředek používaný bez obsluhy při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích, nemůže správní soud z logiky věci vycházet z jiných než písemných podkladů, které byly v projednávané věci krajským soudem rovněž provedeny. Zakotvení povinnosti správního soudu provést bližší dokazování stran fungování daného zařízení v inkriminovaný okamžik by vedlo pouze k absurdnímu důsledku spočívajícím v tom, že by tuto skutečnost nebylo možné prokázat, což by vedlo ke zjevně účelovému zproštění odpovědnosti pachatele správního deliktu provozovatele motorového vozidla, ačkoli v průběhu správního řízení nikdo (včetně samotného účastníka řízení, následně uznaného vinným ze spáchání předmětného správního deliktu) by tuto otázku nezpochybňoval, tj. správní orgán neměl důvodné pochybnosti o tom, že by byly splněny podmínky pro konstatování odpovědnosti stěžovatele za předmětný správní delikt. Nejvyšší správní soud tedy nemá za to, že bylo věcí správních orgánů provádět za dané skutkové situace a procesního postupu stěžovatele jakékoli další dokazování, a to s odůvodněním, že „měly vědět“, že tato námitka bude vznesena až v průběhu soudního řízení.

[18] Nejvyšší správní soud nad rámec úvah a závěrů krajského soudu uvádí, že předmětné radary byly tzv. úsekové, tj. měřily průměrnou rychlost v daném úseku. V případě obce Choustníkovo Hradiště se jedná o úsek s délkou 475,2 m, v případě obce Vlčkovice v Podkrkonoší se jedná o úsek s délkou 1954,4 m. Z povahy věci a fungování těchto radarů se jedná o to, že vozidlo musí být změřeno na začátku i na konci měřeného úseku, což s ohledem na délku úseku a možnou rychlost motorového vozidla probíhá v různých časových intervalech.

pokračování

I kdyby tedy byli policisté u jednoho z měřících zařízení, jak stěžovatel fakticky dovozuje, údaje z tohoto zařízení by byly nepoužitelné, neboť pro závěr o spáchání protiprávního jednání je nutné mít údaje i z druhého zařízení z opačné strany měřeného úseku, kdy až následně po vyhodnocení časů z obou měření a celkové délky měřeného úseku lze dospět k závěru o rychlosti projíždějícího vozidla a případném porušení dopravních předpisů. Předmětné zařízení tak z povahy věci musí pracovat automaticky, neboť musí porovnávat údaje ze dvou měřících jednotek – viz popis systému obsažený v Obecném popisu zapůjčeného systému SYDO Traffic.

[19] Pokud se stěžovatel dovolává toho, že mělo být krajským soudem blížeji zkoumáno, zda se v místě měření nacházela zástavba bez ohledu na místní značení, musí Nejvyšší správní soud odkázat na rozsudek ze dne 7. 3. 2018, č. j. 6 As 293/2017 - 26, podle kterého správní orgán a následně správní soud je zásadně vázán místní úpravou provedenou příslušným opatřením obecné povahy (dopravní značkou). Pokud je začátek a konec obce označen příslušnými dopravními značkami (viz ustanovení § 2 písm. cc) zákona o silničním provozu), má Nejvyšší správní soud za to, že je nutné z takového dopravního značení vycházet. Nelze proto aprobovat, že je možné následně toto dopravní značení zpochybnit s odůvodněním, že si účastník provozu představuje, že by území obce mělo být vyznačeno jinak (úžeji). S ohledem na délku měřeného úseku se rovněž nejednalo o situaci řešenou v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008 – 45, kdy měření probíhalo skutečně pouze na kraji obce a kdy nešlo o úsekové měření jako v projednávané věci. Nejvyšší správní soud tak nemá za to, že v řízení o správním deliktu provozovatele motorového vozidla týkajícího se překročení zákonem stanovené rychlosti vozidla v obci bylo na místě zabývat se tím, zda dané území je zastavěným územím ve smyslu stavebních předpisů, neboť za důležité považuje skutečnost, že území obce je vyznačeno příslušnou dopravní značkou. Zkoumání toho, zda určité území je zastavěné nebo ne ve smyslu definice platné primárně pouze pro stavební právo dle ustanovení § 2 odst. 1 stavebního zákona by nadto vedlo k absurdním závěrům – určení maximální přípustné rychlosti by se totiž v takovém případě řídilo územním plánem nebo intravilánem, které však běžný řidič jedoucí po pozemní komunikaci nemůže v žádném případě znát, kdy navíc tyto instituty slouží ke zcela jiným účelům.

[20] Nejvyšší správní soud rovněž nemá za to, že by vymezení místa spáchání správního deliktu odkazem na číslo silnice a příslušnou obec bylo nedostatečné, a to s ohledem na způsob měření a uvedení času měření. Jelikož předmětné měření rychlosti bylo tzv. úsekové (a to v poměrně velké délce), z logiky věci správní orgán nemohl místo spáchání vymezit bližší částí obce, neboť předmětnému vozidlu byla naměřena průměrná rychlost za celý měřený úsek (v případě obce Vlčkovice v Podkrkonoší se nadto jedná o úsek s délkou 1954,4 m). S ohledem na uvedení času měření a směr jízdy (viz delikt 2 a 3) pak je dostatečně zaručeno to, že je vyloučena záměna předmětného protiprávního jednání s jiným. K obdobným závěrům Nejvyšší správní soud dospěl v rozsudku ze dne 4. 7. 2018, č. j. 6 As 21/2018 – 34, kde mj. odkázal i na další obdobnou dřívější judikaturu.

[21] Ve vztahu k výši uložené sankce Nejvyšší správní soud nemá za to, že by správní orgány porušily zásadu zákazu dvojího přičítání. V posuzované věci se totiž nejedná o případ, kdy by správní orgány považovaly za přitěžující okolnost skutečnost, která je sama o sobě již znakem protiprávního jednání (viz stěžovatelem citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 5 As 280/2016 – 23), ale kdy správní orgány přihlédly k počtu spáchaných protiprávních jednání a výši míře společenské škodlivosti spočívající v tom, že předmětné vozidlo jelo ve dvou případech rychlostí o 50% vyšší, než dovolovala místní úprava. Pokud výrazné překročení nejvyšší povolené rychlosti představuje porušení důležité povinnosti uložené řidiči motorového vozidla, tudíž může být i řidič jedoucí po hlavní silnici odpovědným či spoluodpovědným za následně vzniklou kolizi tím, že ostatní účastníci silničního provozu

nebyli schopni takové porušení dopravních předpisů zohlednit a nedali mu tak přednost v jízdě (viz usnesení Nejvyššího soudu ze dne 20. 10. 2004, sp. zn. 5 Tdo 1173/2004), je na místě, aby i správní orgány tak výrazné a opakované překročení nejvyšší povolené rychlosti zohlednily při ukládání sankce. K témuž závěru stran přihlížení k intenzitě, s jakou je v konkrétním případě zákonný znak protiprávního jednání naplněn a neporušení zákazu dvojího přičítání ostatně dospívá i odborná literatura (viz Pavel Šámal, František Púry, Stanislav Rizman Trestní zákon, 6. vydání. Praha: 2004, výklad k § 31, s. 262 – 271, nebo Šámal, P. a kol. Trestní zákoník, 2. vydání, Praha: C.H.Beck, 2012, výklad k § 39, s. 509 – 535)

[22] Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že kasační stížnost je zjevně nedůvodná, a v souladu s § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. ji zamítl.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] O nákladech řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 a 7 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl ve věci úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení; žalovaný, který měl ve věci úspěch, žádné náklady nad rámec běžné správní činnosti nevynaložil, proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že se žalovanému náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 14. června 2019

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu