



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobce: **F. S.**, zast. JUDr. Pavlem Jelínkem, Ph.D., advokátem se sídlem Dražkovice 181, Pardubice, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 1. 2013, č. j. OD 1181/12-2/67.1/12254/NL, KULK 4964/2013, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 4. 2014, č. j. 51 A 7/2013 – 33,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši **4 114 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce JUDr. Pavla Jelínka, Ph.D., advokáta se sídlem Dražkovice 181, Pardubice.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Podanou kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“), kterým bylo ve výroku I. zrušeno shora označené rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí Městského úřadu Turnov (dále jen „prvoinstanční správní orgán“) ze dne 16. 10. 2012, zn. OD/12/100376/ICZ. Tímto rozhodnutím prvoinstanční správní orgán nevyhověl žádosti žalobce o obnovu řízení ve věci přestupků proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích dle ustanovení § 22 odst. 1 písm. f) bod 3 a 4 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v rozhodném znění (dále jen „zákon o přestupcích“), o kterých bylo pravomocně rozhodnuto příkazem ze dne 15. 11. 2010, č. j. OD/10/65198/ICZ. Tímto příkazem byla žalobci uložena pokuta ve výši 2 500 Kč. Výrokem II. napadeného rozsudku krajský soud uložil stěžovateli nahradit žalobci náklady řízení ve výši 15 964 Kč, a to do 8 dnů od právní moci rozsudku.

I. Vymezení věci

[2] Předmětem sporu v projednávané věci je otázka, zda jsou dány důvody k obnově přestupkového řízení, a to pro nezákonnost provedených měření rychlosti, na jejichž základě byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupků proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích. Těch se dopustil tím, že jako řidič motorového vozidla v obci Radvánovice překročil povolenou rychlost v obci, když mu byla stacionárním radarem naměřena

rychlost 66 km/hod a 71 km/hod.

[3] Dne 6. 2. 2012 podal žalobce u prvoinstančního správního orgánu žádost o obnovu řízení, skončeného výše uvedeným příkazem, z důvodu dle § 100 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), neboť vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které nemohl v původním řízení uplatnit. Žalobce po skončení řízení zjistil, že k měření rychlosti byl použit radar ve vlastnictví obchodní společnosti CZECH RADAR, a.s., tedy subjektu odlišného od města Turnov. Měření rychlosti neprováděla městská policie, ale soukromoprávní subjekt, který k tomu není oprávněn dle § 79a odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“). Měření rychlosti bylo dle jeho názoru provedeno v rozporu se zákonem a jsou dány důvody pro obnovu řízení.

[4] Správní orgány dospěly k závěru, že měření rychlosti bylo provedeno v souladu se zákonem a neshledaly žádné důvody pro obnovu řízení (nové skutečnosti a důkazy nemohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování). Měření rychlosti vozidel v daném místě je prováděno nepřetržitě 24 hodin denně automatickým radarem. Při měření rychlosti jízdy v daném místě není přítomen strážník městské policie, ale ani pracovník společnosti CZECH RADAR, a.s. Stacionární měřič rychlosti, který má v pronájmu Město Turnov, je plně automatizován a data zjištěná tímto automatizovaným systémem jsou přenášena na služebnu Městské policie v Turnově. Tento měřič rychlosti byl vyroben a instalován proto, aby vykonával měření rychlosti jízdy bez nutnosti přítomnosti fyzické osoby, zcela samostatně a automaticky.

[5] Krajský soud v napadeném rozsudku odkázal na relevantní pasáže „Smlouvy o nájmu zařízení a o poskytování služeb“ ze dne 31. 3. 2008 uzavřené mezi společnostmi CZECH RADAR, a.s., Burke & Freeman Czech s.r.o. a advokátem JUDr. Květoslavem Hlínou na straně jedné jako pronajímateli a městem Turnov na straně druhé jako nájemcem (dále jen „nájemní smlouva“), a to konkrétně na preambuli, článek V. bod 4, článek VI., článek IX., článek XII. a článek XV. Dále odkázal na znalecký posudek č. 21-2011 vypracovaný ústavem kvalifikovaným pro znaleckou činnost Cetag, s.r.o., z něhož plyne, že naměřenými údaji na pronajatých měřicích zařízeních nedisponuje výlučně nájemce, že k němu nejdou přímo, nýbrž že se k němu dostávají zprostředkovaně z dočasného úložiště dat v Přerově. Lze jen spekulovat, proč tomu tak je. Stejně jako o tom, proč v odpovědi na otázku č. 6 „*Kdo má dle zkoumání přístup k datům od momentu zaměření přestupku až po využití dat v aplikaci SDP, pokud nebude systém násilně napaden či porušeny bezpečnostní směrnice?*“, je ve znaleckém posudku uvedeno, že: „*V případě, kdy systém běžel ve sledovaném provozu, měla přístup k datům umožněna pouze autorizovaná osoba v aplikaci SDP. Ostatní procesy probíhaly plně automaticky.*“ Odpověď není dle jeho názoru vyčerpávající, neboť otázka nebyla vázána jen k určitému časovému úseku a navíc na ní hned ve znaleckém posudku navazují fotografie serverovny v Přerově se zařízeními v ní.

[6] Popsaná situace výrazně připomíná případy, jimiž se krajský soud zabýval před cca 6 lety. Tehdy dospěl k závěrům, které byly následně potvrzeny Nejvyšším správním soudem (viz rozsudky ze dne 2. 4. 2008, č. j. 1 As 12/2008 - 67, a ze dne 24. 4. 2008, č. j. 7 As 39/2007 - 66), že pokud správní orgány vychází z výsledků měření provedeného soukromou společností, není takový postup akceptovatelný, neboť zapojit soukromou společnost do výkonu veřejné správy bez opory v zákoně není možné. Již tehdy zdůrazňoval, že pokuta uložená orgánem obce má být příjmem obce (§ 13 odst. 3 zákona o přestupcích), jejíž orgán ve věci rozhodoval v prvním stupni nikoli příjmem „soukromého měřiče rychlosti“. Základní principy správního řízení (rovnost subjektů) jsou pak právě takovýmto způsobem zatlačovány

do pozadí v důsledku hmotné zainteresovanosti soukromého subjektu na postihu obviněného z přestupku, když ze zaplacené pokuty je mu dána část jako „kořist“.

[7] Krajský soud poznamenal, že tehdy prováděly měření rychlosti vozidel soukromé subjekty zcela samy a naměřené výsledky předávaly správnímu orgánu k vyřízení. V dané věci je situace na pohled zdánlivě odlišná, ve své podstatě, tedy materiálně, však zcela stejná, jen zastřená výše zmíněnou nájemní smlouvou, k níž je třeba mít výhrady nejen z pohledu soukromého práva, ale především z pohledu práva veřejného.

[8] Nájemce si podle nájemní smlouvy pronajatou věc nepřebírá ke svému výlučnému užívání, nýbrž je v něm nadále limitován součinností s pronajímatelem, vlastníkem měřicího zařízení, který je má fakticky neustále pod svým dohledem. Svojí činností tak bezprostředně participuje na úkonech měření. Krajský soud má za prokázáno, že kromě přípravy měřicího zařízení, proti čemuž by v podstatě nebylo co namítat z hlediska nájemní smlouvy (pokud by ovšem pronajímatel nebyl zainteresován na výsledcích měření), pronajímatel v celém procesu, na jehož konci je postih za přestupek proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích provozu, nadále aktivně vystupuje. Na tomto závěru nemůže změnit ani případné tvrzení, že jde již o činnost vyplývající ze smlouvy o „poskytování služeb“, nikoliv ze smlouvy o nájmu měřicího zařízení. Vzájemná spolupráce vrcholí na samém konci každého jednotlivého případu, kdy pronajímatel dostává úplatu za prokázané přestupky, v níž se aktivní podíl a zájem pronajímatele na výnosu z pokut udělených v procesu přestupkového řízení zcela zjevně materializuje. Nelze v této souvislosti rovněž nevidět, že ačkoliv jsou podle § 13 odst. 3 přestupkového zákona pokuty uloženy orgánem obce jejím příjmem, tak že podle dané nájemní smlouvy „odplyne“ z uložené pokuty cca 80 % z její výše pronajímateli, respektive tato částka je vyvedena z veřejného rozpočtu obce zpátky pronajímateli a zahrnuje i DPH, které jinak pokuty nepodléhají.

[9] Soud uzavřel, že z nájemní smlouvy neplyne, že by z ní nájemci (orgánu veřejné správy) svědčila jinak zcela běžná a typická práva pro nájemní vztah, neboť je při výkonu své úřední činnosti nadále závislý na pronajímateli. Za tohoto stavu neměl krajský soud sebemenších pochybností o tom, že uvedená smlouva slouží k obcházení principu, podle něhož zapojení soukromé společnosti do výkonu veřejné správy bez zákonného zmocnění není možné. Proto i v tomto případě setrval krajský soud na své dosavadní judikatuře, jakož i judikatuře Nejvyššího správního soudu (krajský soud citoval závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2008, č. j. 1 As 12/2008 – 67).

[10] Rozhodnutí správních orgánů v projednávané věci vycházelo z výsledků měření - důkazů, na jejichž opatření se podílel na věci zainteresovaný soukromý subjekt, a proto jde o důkazy, které nebyly získány v souladu s právními předpisy. Nebylo je tudíž možno v přestupkovém řízení, konkrétně pro účely vydání příkazu ze dne 15. 11. 2010, č. j. OD/10/65198/ICZ, použít.

[11] S ohledem na výše uvedené musel krajský soud žalobci přisvědčit, že uvedené důkazy existovaly v době vydání příkazu, když z nich bylo vycházeno, a že žalobce nemohl vědět, že jde o důkazy nezákonné. Tato pro něho dříve neznámá skutečnost nepochybně může mít za následek jiné řešení otázky, jež byla předmětem uvedeného příkazu. S ohledem na to krajský soud uzavřel, že důvody obnovy řízení dle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu byly v dané věci dány.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření ke kasační stížnosti

[12] Proti rozsudku krajského soudu brojí stěžovatel kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[13] Má za to, že se v nynější věci jedná o odlišný případ, než byly případy, o kterých rozhodoval Nejvyšší správní soud přibližně před šesti lety a na které se krajský soud odvolává v napadeném rozsudku. V případech řešených v uvedených rozsudcích bylo překročení povolené rychlosti zjištěno (změřeno) přímo osobou, která byla zaměstnancem soukromé společnosti. Ve věci žalobce se jedná o případ obdobný, jako byl případ posuzovaný Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 30. 9. 2010, č. j. 7 As 74/2010 – 71, kdy soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné, neboť bylo ohledně způsobu měření rychlosti potřeba doplnit dokazování. V žalobcově případě prvoinstanční správní orgán dokazování ohledně způsobu měření rychlosti provedl. Stěžovatel se ke způsobu měření rychlosti vyjádřil v odůvodnění napadeného rozhodnutí.

[14] Pro posouzení věci je zásadní vyhodnotit, jaký byl faktický stav chodu záznamového zařízení. Stěžovatel plně souhlasí s tím, že získávání důkazních prostředků pro dokazování v rámci řízení o přestupku musí být v souladu se zákonem o přestupcích, správním řádem a zákonem o silničním provozu, jakož i dalšími obecně závaznými předpisy. To především znamená, že musí být zařízení pro měření rychlosti obsluhována výlučně subjektem k tomu oprávněným, tedy policií nebo obecní policií. Zařízení pro měření rychlosti musí být certifikována Českým metrologickým institutem (dále jen „ČMI“), který schvaluje stanovená měřidla. Vlastní měřič musí fungovat tak, aby nebylo možné se zařízením jakkoliv manipulovat, veškeré přístupy musí být logovány a přístup umožněn pouze přes zabezpečený HTTPS protokol pomocí uživatelského jména a hesla. Záznamové zařízení musí být zabezpečeno tak, aby nebylo možné pozměnit ani zjistit jeho obsah. Při splnění těchto technických podmínek pak není rozhodné, zda zařízení pro měření rychlosti je ve vlastnictví příslušné obce či zda je toto ze strany obce v nájmu od jiného subjektu.

[15] Závěr soudu, že část výkonu přenesené působnosti správního orgánu je reálně přenášena na soukromoprávní subjekt, nebyl ze strany soudu ničím objektivizován. Soud vyšel pouze z jazykového výkladu založených dokumentů, nikoliv ze zjištěného faktického stavu. Stěžovateli je známo, že systém měření rychlosti byl předmětem kontroly ze strany Úřadu pro ochranu osobních údajů (dále jen ÚOOÚ), která nezjistila, že by docházelo k porušování zákona č. 101/2000 Sb., o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně osobních údajů“). Je nepochybné, že na jakékoliv zjištění o podílu soukromoprávního subjektu na výkonu veřejné správy by bylo ze strany tohoto kontrolního orgánu reagováno, neboť by se jednoznačně jednalo o porušování povinnosti při nakládání s osobními údaji.

[16] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 1 As 12/2008 je stěžovateli znám, avšak v daném případě byla řešena skutkově zcela jiná situace, neboť měření rychlosti bylo fakticky prováděno soukromoprávním subjektem, nikoliv za použití automatizovaného záznamového systému.

[17] Z hlediska technického je možné podotknout, že nájmní smlouva končí instalací záznamového systému – stacionárních radarů a nastavení horní meze měřené rychlosti projíždějících vozidel podle požadavků městské policie. Samotné spouštění chodu automatizovaného záznamového systému, tj. vlastní měření rychlosti, je plně a výhradně v kompetenci městské policie, která v rámci svých zákonných oprávnění měřicí zařízení spouští, měření provádí, vybrala místa pro stanovení měřených míst ze strany PČR i určila mezní hodnotu měření v tom kterém místě. Vlastní měření probíhá bez zásahu lidského činitele, fungování měřících zařízení je zcela automatické a nevyžaduje trvalou obsluhu. Technicky ani není možné, aby soukromoprávní subjekt jakkoliv do chodu měřicího zařízení zasahoval. Záznamy o provedených měřeních jsou automaticky generovány a zobrazovány v systému městské policie.

Každé měřicí zařízení je certifikováno ČMI, jeho spolehlivost každoročně ověřena a má veškerá potřebná povolení. Jakýkoliv zásah do pořízených obrazových záznamů je z technického hlediska naprosto vyloučen. Záznamy jsou v kryptovaném formátu, jenž je povolen ČMI, a obrazové záznamy jsou řazeny v nepřetržité jedinečné číselné řadě, čímž je zabráněno jakémukoli pozdější manipulaci či rozdílnému přístupu.

[18] Stěžovatel považuje za absurdní závěr soudu, že byl prováděn výkon veřejné správy soukromoprávním subjektem, a to zejména s ohledem na úplatu – cenu nájmu. Ze skutečnosti, že smluvně je výše nájemného za poskytnutí technických prostředků přímo úměrná počtu přestupků projednaných na základě výstupů z měřicího zařízení, nelze dovozovat, že by pronajímatel v rámci nájmu zajišťoval komplex činností zahrnující samotné zjištění přestupků a některé další úkony související s jejich projednáním, které by měly příslušet výhradně orgánům veřejné moci. Samotný způsob sjednání odměny a jejího výpočtu rozhodně neumožňuje vyslovit jakýkoli soud o zákonnosti smluvního vztahu či o zákonnosti činností, které jsou na jeho základě prováděny. Není neobvyklé, natož protiprávní, aby výše plnění měla přímou vazbu na výkonnost, naopak v tomto případě (při znalosti celkových nákladů na pořízení dané investice a její potenciální návratnost) se ukazuje, že právě tento model je pro město jedním z nejvýhodnějších. Takový model výpočtu je právně přípustný, zákonný a zcela průhledný a nikterak nesouvisí a neovlivňuje výkon veřejné správy.

[19] Závěrem stěžovatel shrnuje, že soukromoprávní subjekt správnímu orgánu pouze poskytoval technické prostředky nezbytné pro výkon veřejné správy, a to konkrétně měřicí zařízení a software. Prostřednictvím těchto technických prostředků správní orgán zcela samostatně a na vlastní odpovědnost vykonával veřejnou správu svěřenou mu zákonem. Takovýto postup je obvyklý v celé řadě oblastí veřejné správy, neboť není v praxi možné, aby vykonavatelé veřejné správy sami disponovali všemi technickými prostředky potřebnými pro výkon veřejné správy.

[20] S ohledem na výše uvedené stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[21] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že se plně ztotožňuje se závěry krajského soudu. Nad rámec těchto závěrů uvádí, že pokud by to měl být správní orgán, který zcela samostatně a na vlastní odpovědnost vykonával veřejnou správu, pak by to měl být právě tento správní orgán, kdo by měl být držitelem certifikátu způsobilosti pro výkon funkce metrolog II. stupně, aby byl schopen realizovat měření. I na základě této skutečnosti je zřejmé, že se na výkonu veřejné správy podílí soukromoprávní subjekt, což je protiprávní. Žalobce navrhuje zamítnutí kasační stížnosti a požaduje náhradu nákladů řízení ve výši 4 114 Kč.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[22] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a za stěžovatele jedná pověřená osoba ve smyslu ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[23] Úvodem považuje Nejvyšší správní soud za nutné odkázat na svou dřívější judikaturu, a to zejména na rozsudek ve věci sp. zn. 1 As 12/2008. V tomto rozsudku soud uvedl

mj. následující: „V ustanovení § 79 odst. 8 zákona o silničním provozu, ve znění účinném od 1. 7. 2006 („K měření rychlosti vozidel je oprávněna policie a obecní policie; obecní policie přitom postupuje v součinnosti s policií.“), je jednoznačně zakotvena privilegovaná forma dohledu nad dodržováním dovolené rychlosti vozidel. Tato činnost je zcela nepochybně součástí celkového dohledu nad bezpečností a plynulostí provozu na pozemních komunikacích a je tedy výkonem veřejné (a to státní) správy. Zákon zde specifikuje působnost a pravomoc uvedených orgánů ve věcech provozu na pozemních komunikacích, současně však neobsahuje vymezení této konkrétní pravomoci a působnosti ve vztahu ke jinému orgánu veřejné správy a neobsahuje ani zákonné zmocnění pro přenesení (bez ohledu na formu) výkonu tohoto výseku veřejné správy at' již na některou z osob veřejného práva či na subjekt od osob veřejného práva odlišný, tedy na fyzické osoby nebo právnické osoby soukromého práva. Pro účely řízení ve věcech provozu na pozemních komunikacích a logicky též v řízeních o přestupcích spáchaných porušením zákona o silničním provozu, je tedy pro orgány veřejné správy určující změřeni rychlosti vozidla policií či obecní policií. (...) Zákon v tomto případě stanoví, že důkazní prostředky spočívající v měření rychlosti vozidel, musí být předmětem činnosti policie či obecní policie. Spáchání přestupku překročením nejvyšší dovolené rychlosti lze samozřejmě prokázat i jinými důkazy (§ 51 odst. 1 správního řádu), z povahy věci je však zřejmé, že změřeni rychlosti (tedy zachycení průběhu skutkového děje) k tomu příslušnými orgány, má, za předpokladu získání a provedení tohoto důkazního prostředku v souladu s právními předpisy, mezi soustředěnými důkazními prostředky privilegované postavení. Tento zákonný postup pak nelze obcházet měřením, prováděným nepřislušnou, byť k obdobné činnosti autorizovanou, osobou.“

[24] Ač se uvedené závěry vztahují ke znění zákona o silničním provozu od 1. 7. 2006 do 31. 12. 2008, lze je použít i v nyní posuzované věci (rozhodným zněním je zde znění k 15. 5. 2010 a 22. 5. 2010, kdy byla žalobci změřena rychlost), neboť dotčené zákonné ustanovení je formulováno téměř shodně (§ 79a odst. 1 zákona o silničním provozu: „Za účelem zvýšení bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích je policie a obecní policie oprávněna měřit rychlost vozidel. Obecní policie tuto činnost vykonává na místech určených policií, přitom postupuje v součinnosti s policií.“).

[25] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se stěžovatelem, že v citovaném rozsudku nebyla řešena skutkově zcela shodná situace, této skutečnosti si byl ostatně vědom i krajský soud (viz shrnutí v odstavci 7 tohoto rozsudku). Na rozdíl od nyní posuzovaného případu, kdy měření proběhlo prostřednictvím automatického měřiče rychlosti, bylo v případě posuzovaném prvním senátem měření prováděno přímo soukromými subjekty, což však bez dalšího neznamená, že by se materiálně nemohlo jednat o obdobnou situaci, tj. o situaci, kdy se soukromé subjekty bezprostředně podílely na úkonech měření.

[26] Nejvyšší správní soud se také ztotožňuje se stěžovatelem, že nyní posuzovaný případ je skutkově podobný případu řešenému v rozsudku zdejšího soudu ze dne 30. 9. 2010, č. j. 7 As 74/2010 – 71. V této věci však Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci, ve kterém krajský soud dospěl k závěru, že rozhodnutí správního orgánu je nepřezkoumatelné a je potřeba doplnit dokazování ohledně způsobu měření rychlosti. Soud se vůbec nezabýval zákonností provedeného měření rychlosti, jak je ostatně výslovně uvedeno na straně 6 („Protože předmětem posouzení v dané věci byla pouze otázka nastolená stěžovatelem, a to, zda důvod uvedený v odvolání proti rozhodnutí městského úřadu o nepovolání obnovy ob stojí jako zákonný důvod pro obnovení řízení před správním orgánem, které již bylo ukončeno pravomocným rozhodnutím, Nejvyšší správní soud tedy nemohl předjímat, jakým způsobem se má stěžovatel vypořádat s námitkami účastníka řízení ve světle nových skutečností v obnoveném řízení tak, aby dostal své povinnosti ve smyslu § 3 správního řádu.“)

[27] Odkaz stěžovatele na uvedený rozsudek je zavádějící, neboť v nyní posuzované věci je sporná nikoli přezkoumatelnost rozhodnutí, ale zákonnost provedených měření rychlosti žalobce automatickým stacionárním radarem, a to s ohledem na § 79a odst. 1 zákona o silničním provozu. Dle krajského soudu jsou provedená měření nezákonnými důkazy, neboť, stručně

řečeno, soukromý subjekt na tomto měření bezprostředně participoval. Stěžovatel má naopak za to, že soukromý subjekt správnímu orgánu pouze poskytoval technické prostředky nezbytné pro provedení měření.

[28] Kasační stížnost není důvodná.

[29] Z dokumentů založených ve správním spise soud ověřil, že v nájemní smlouvě je v čl. V. odst. 4 uvedeno následující: „Pronajímatel nese svým nákladem a na své nebezpečí veškeré náklady spojené s instalací, uvedením do provozu, provozováním, údržbou a servisem pronajatých zařízení s výjimkou nákladů na spotřebu elektrické energie potřebné k provozu měřičů, které nese nájemce. Pronajímatel je povinen neprodleně odstraňovat veškeré vady předmětu nájmu.“ Z odstavce 5 a 6 tohoto článku pak vyplývá, že nájemce je oprávněn určit umístění stacionárních zařízení na měření rychlosti vozidel a rozhodnout o nastavení tolerance těchto zařízení.

[30] Podle čl. VI. odst. 1 nájemní smlouvy „[p]ředmětem této smlouvy je závazek pronajímatele na svůj náklad a své nebezpečí poskytovat nájemci služby související s provozem měřících zařízení spočívající v následujících činnostech: (...) c) obstarání měření a dokumentace rychlosti vozidel projíždějících určenými místy během fáze červeného světla světelného signalizačního zařízení (světelný signál Stůj! – viz § 70 odst. 2 písm. a) zák. o provozu na pozemních komunikacích) prostorem křižovatky a v případě, že projíždějící vozidlo překročí nejvyšší povolenou rychlost; d) získávání elektronických údajů dokladujících přestupky překročení nejvyšší dovolené rychlosti nebo přestupky nedodržení příkazu světelného signálu s červeným světlem „stůj“ světelného signalizačního zařízení prostřednictvím monitorovacího kamerového systému; e) zpřístupnění registru vlastníků motorových vozidel oprávněným pracovníkům města pomocí softwarové aplikace dodané uchazečem; f) evidence a archivace dopravních přestupků; g) podpora přestupkového a správního řízení, např. generování příslušných dokumentů, podporu korespondence s provozovatelem vozidla a případným pachatelem přestupku, podpora sankčního postupu a vymáhání pokut; h) poskytování přehledů o stavu řešení přestupků a statistik registrovaných přestupků, způsobu a výsledků jejich řešení; i) správa a administrace informačního systému a jeho dat; j) právní poradenství související s vyřizováním navazující přestupkové agendy; k) komplexní proces vymáhání pohledávek u dlužníků pachatelů přestupků, kteří neubradili řádně a včas uložené pokuty. (...) l) poskytování bezplatného právního servisu v souvislosti s předmětem plnění této smlouvy pro pracovníky nájemce, administrativně právní pomoc při zpracování přestupků, právní pomoc při vedení případných sporů; m) umožnění výkonu nájemcem zvolených činností vymezených v tomto článku smlouvy, zejména dle čl. VI. odst. 1 písm. c) a d) této smlouvy, městskou policií a jejich technická podpora.“

[31] V čl. IX. nájemní smlouvy s názvem Cenové a platební podmínky se uvádí následující: „Smluvní strany se dohodly, že pronajímateli náleží za poskytnutí měřících zařízení do dočasného užívání nájemce a za poskytování služeb souvisejících s provozem měřících zařízení, jejichž plnění je předmětem této smlouvy, úplata, která je tvořena dvěma složkami: a) fixní částka ve výši 1 000 Kč bez DPH jako měsíční nájemné za nájem 1 ks stacionárního zařízení (celková výše měsíčního nájemného se rovná součnu počtu instalovaných funkčních měřících zařízení a ceny za 1 ks stacionárního zařízení) jako první složka úplaty za nájem movitých věcí – stacionárních měřících zařízení a b) 60 % z ubrazených pokut/vymozžených nedoplateků (tj. uložených a vymozžených sankcí) jako druhá složka úplaty za služby související s provozem měřících zařízení poskytované pronajímatelem dle této smlouvy bez DPH. K uvedené úplatě bude připočtena DPH v zákonné výši, tj. 19 %. Takto sjednaná úplata obsahuje veškeré položky nutné k řádnému splnění předmětu veřejné zakázky.“

[32] Dle čl. XII. odst. 2 nájemní smlouvy „[v] rámci nájmu se pronajímatel zavazuje pravidelně zajišťovat ověření metrologické návaznosti u použitých měřících zařízení po celou dobu nájmu. Součástí služeb s nájmem spojených bude servis v době záruky a v době po uplynutí záruky (pozáruční) a běžná údržba měřícího zařízení. Pozáruční servis bude prováděn po celou dobu životnosti zařízení.“

[33] V čl. XV. odst. 5 nájemní smlouvy je uvedeno následující: „Pronajímatel se však zavazuje zachovávat před třetími osobami povinnost mlčenlivosti o výsledcích měření a není oprávněn je bez předchozího písemného souhlasu nájemce zveřejnit. Tato povinnost mlčenlivosti se nevztahuje na případy, kdy bude pronajímatel v jednotlivých případech vyzván k podání informací o měření ve správním nebo soudním řízení.“

[34] V Organizačním ujednání, kterým se stanoví postup při měření rychlosti vozidel ve městě Turnov, nakládání se souvisejícími daty a způsob jejich předávání je v čl. I. s názvem Měření rychlosti uvedeno následující: „Provozováním stacionárního měřicího zařízení je pověřena Městská policie Turnov. Místo měření bude určeno městskou policií na základě rozborů bezpečnosti dopravy na území města zpracovaných odborem dopravy městského úřadu. Městská policie stanoví dobu, kdy bude zařízení v provozu, k tomuto účelu je určeno přístupové heslo do softwaru radaru výhradně pro městskou policii. (...) Společnost Czech Radar a.s. bude zabezpečovat funkčnost měřicího zařízení a servisní práce měřicího zařízení, včetně servisu systému automatického přenosu naměřených dat městskou policií na centrální server. Společnost Czech Radar a.s. bude dále zabezpečovat pravidelnou kalibraci měřicího zařízení u Českého metrologického institutu.“

[35] Svědek T. B., pracovnice Městské policie Turnov, při výslechu na otázku „Kdo stacionární radary spravuje technicky?“ uvedla „Paní M. C., která má k činnosti certifikát, je zaměstnankyní Czech radaru.“ Na otázku „Kdo provedl nastavení radarů před spuštěním?“ uvedla „Odpovědná osoba M. C., u spuštění jsem byla přítomna, od té doby radary běží a nikdo do nich nezasahuje.“ Na otázku „Čerpáte tedy jen výstupy systému provozovaného společností Czech Radar?“ uvedla „Ano.“

[36] Pro posouzení sporu (zákonnost provedeního měření) považuje Nejvyšší správní soud za stěžejní, že veškerou instalaci, údržbu a servis stacionárních radarů (včetně jejich nastavení) má na starosti pronajímatel (společnost Czech Radar a.s.), tedy subjekt, který je dle čl. IX. nájemní smlouvy hmotně zainteresován na postihu řidičů za spáchané přestupky. Ze skutkového stavu je zřejmé, že subjekt, jehož obchodním zájmem je, aby bylo na uložených pokutách vybráno co nejvíce peněz, nastavuje a instaluje zařízení, která mají sloužit k prokázání přestupků proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, za jejichž spáchání jsou pokuty ukládány.

[37] S ohledem na skutečnost, že stacionární radary měří rychlost automaticky při průjezdu vozidel, je jejich správné nastavení stěžejní. Tím, že toto nastavení prováděl soukromý subjekt hmotně zainteresovaný na výsledcích měření, došlo k porušení § 79a odst. 1 zákona o silničním provozu. Ač je totiž měření prováděno automaticky, měřicí přístroj kompletně instaluje a nastavuje pronajímatel, tedy dle § 79a odst. 1 zákona o silničním provozu k měření nepřislušná osoba. Nic na tom nemění ani to, že umístění stacionárních radarů určila městská policie, která je také oprávněna stanovit dobu, kdy bude zařízení v provozu, a rozhoduje o nastavení tolerance zařízení. Co se týče nastavování tolerance zařízení, je nutné rovněž poukázat na to, že ač městská policie rozhoduje o tom, jaká tato tolerance bude, je to opět pronajímatel (resp. jeho zaměstnanec), kdo fakticky provede nastavení této tolerance v měřicím zařízení.

[38] Z výše uvedených závěrů není možné dovozovat, že obecně instalaci a nastavení měřicího přístroje musí nutně provádět zaměstnanec městské policie. Po městské policii nelze požadovat, aby zaměstnávala techniky schopné instalace a nastavení stacionárních měřicích zařízení. Je proto přípustné, aby tuto instalaci a nastavení prováděl externí subjekt. Nelze však připustit, aby byl tento subjekt současně hmotně zainteresován na výsledcích měření stacionárního zařízení.

[39] Další pochybnosti o zákonitosti celého přestupkového řízení vzbuzuje široká míra participace pronajímatele na vedení přestupkového řízení a na vymáhání uložených pokut. Jak vyplývá z čl. VI. odst. 1 nájemní smlouvy, pronajímatel poskytuje mj. podporu přestupkového a správního řízení (např. generováním příslušných dokumentů, podporou korespondence s provozovatelem vozidla a případným pachatelem přestupku, podporou sankčního postupu

a vymáhání pokut), právní poradenství související s vyřizováním přestupkové agendy, komplexní vymáhání pohledávek u pachatelů přestupků, kteří neuhradili řádně a včas uložené pokuty, a administrativně právní pomoc při zpracování přestupků.

[40] Stěžovatel v kasační stížnosti namítl, že není rozhodné, zda je zařízení pro měření rychlosti ve vlastnictví obce nebo zda je pronajato od soukromého subjektu. S tímto závěrem lze souhlasit, v projednávané věci však nejde o pouhý pronájem měřicího zařízení, ale o širokou míru participace na výkonu státní moci subjektem, jehož zájmem je, aby byly uloženy a vymoženy co nejvyšší pokuty. Takto nastavený systém nepochybně vede k obcházení zákona a k nepřipustnému přenosu výkonu veřejné správy na soukromý subjekt. Z napadeného rozsudku je také zcela zjevné, že krajský soud nevycházel pouze z ceny nájmu, jak se snaží dovodit stěžovatel, nýbrž z práv a povinností smluvních stran nájemní smlouvy, a to v souvislosti s cenou nájmu, ze které je hmotná zainteresovanost pronajímatele na výsledcích měření zcela zjevná.

[41] Konečně pochybnosti má soud také ve věci přístupu k výsledkům měření, tj. není zcela zřejmé, zda je to pouze městská policie a následně odbor dopravy Městského úřadu Turnov, kdo má přístup k výsledkům měření, jak tvrdí správní orgány a jak vyplývá ze znaleckého posudku. Dle čl. XV. odst. 5 se pronajímatel zavázal zachovávat povinnost mlčenlivosti o výsledcích měření. Pokud by pronajímatel (soukromá osoba) vůbec neměl přístup k těmto výsledkům měření, nebylo by nutné, aby se ohledně těchto informací smluvně zavazoval k zachování mlčenlivosti.

[42] Námitka, že krajský soud vyšel pouze z jazykového výkladu založených dokumentů a nikoliv ze zjištěného faktického stavu je poněkud překvapivá. Z těchto dokumentů totiž vycházely jak prvoinstanční správní orgán, tak stěžovatel. Pokud měl stěžovatel za to, že založené dokumenty neodpovídají faktickému stavu (např. že dle nájemní smlouvy není plněno tak, jak je v této smlouvě uvedeno), měl další důvod k doplnění dokazování. Nejvyšší správní soud považuje tuto námitku za zcela účelovou, neboť nezjistil žádné skutečnosti, které by svědčily tomu, že by dokumenty založené ve správním spise neodpovídaly faktickému stavu v době měření rychlosti žalobce.

[43] K výsledkům kontroly ze strany Úřadu na ochranu osobních údajů, která nezjistila žádné pochybení, soud uvádí, že dle zákona o ochraně osobních údajů jsou tomuto úřadu svěřeny kompetence v oblasti ochrany osobních údajů. Úřad tedy neposuzoval a ani nemohl posuzovat zákonnost provedených měření rychlosti dle zákona o silničním provozu.

[44] Nastavení „pronájmu měřicího zařízení“ shora popsáním způsobem vzbuzuje důvodné pochybnosti o objektivitě celého přestupkového procesu a zákonnosti získaných důkazů.

IV. Závěr

[45] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[46] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto mu zdejší soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., přiznal náhradu nákladů řízení proti žalovanému, a to za jeden úkon právní služby [pisemné podání ve věci samé - vyjádření ke kasační stížnosti ve smyslu § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb

(advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). Za tento úkon právní služby v dané věci náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč, zvýšená o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, celkem tedy za jeden úkon právní služby náleží 3 400 Kč. Zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, dle § 57 odst. 2 s. ř. s. se tak částka odměny za zastupování a náhrad určených dle § 35 odst. 2, věty druhé, s. ř. s. zvyšuje o částku této daně, která v nynější věci činí 714 Kč [sazba daně činí 21 % dle § 47 odst. 1 písm. a) zákona o dani z přidané hodnoty v aktuálním znění].

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

V Brně dne 17. prosince 2014

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu