



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl samosoudcem JUDr. Janem Dvořákem v právní věci **žalobce: P.S., nar. „X“, bytem „X“,** zastoupen: Mgr. Jaroslav Topol, advokát, se sídlem Na Zlatnici 301/2, 147 00 Praha 4, proti **žalovanému: Krajský úřad Pardubického kraje, se sídlem Komenského nám. 125, 532 11 Pardubice,** v řízení o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 6.5.2014, č.j. KrÚ 29759/2014/ODSH/8,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení a žalovanému se toto právo **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se včasnou žalobou domáhal soudního přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Svitavy ze dne 12.2.2014, č.j. 7574-14/OD-bim/7541-2013, jímž byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle ust. § 125c odst. 1 písm. f) bod 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, v platném znění. Tohoto přestupku se žalobce dopustil tím, že dne 9.9.2013 v 12:25 hod. řídil vozidlo registrační značky „X“ v obci Březová nad Svitavou, na silnici č. I/43, po ulici Brněnská, ve směru od obce Brno na

obec Svitavy, u domu čp. 45, rychlostí nejméně 90 km/h (po odečtení přípustné odchylky měřicího zařízení ve výši ± 3 km/h), ačkoliv je v daném místě stanovena nejvyšší dovolená rychlost v obci vycházející z obecné úpravy zákona o silničním provozu na 50 km/h. Žalobu odůvodnil následujícím způsobem:

Předně namítl, že rozhodnutí správního orgánu je nezákonné, je neurčité, nepřezkoumatelné a nekonkrétní, když skutek, z jehož spáchání byl žalobce uznán vinným, neobsahuje dostatečné určení věci, kterou mělo dojít ke spáchání protiprávního jednání. Popis skutku ve výroku rozhodnutí jen „*identifikuje*“ vozidlo pouze registrační značkou a nikoliv již tovární značkou, typem vozidla, případně barvou vozidla nebo identifikačním číslem vozidla, registrační značka není dostatečně stálým označením motorového vozidla. Dále namítl, že rozhodnutí správního orgánu jsou nezákonná, neboť „*údajné nedovolené překročení nejvyšší povolené rychlosti žalobcem bylo vadně změřeno.*“ K tomu žalobce „*si nechal ve věci vypracovat odborný posudek*“ ze dne 16.6.2014 (autor Mgr. Patrik Šebesta), přičemž tento posudek žalobce předložil soudu s žalobou, přičemž na tomto místě je nutné konstatovat, že v průběhu přestupkového řízení v podstatě žalobce nevznese žádnou námitku, a to ani v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu, které podal v blanketní formě. Základem námitky týkající se měření rychlosti žalobcem řízeného vozidla v době spáchání přestupku bylo tvrzení o tom, že „*obsluha měřicího zařízení postupovala v rozporu s návodem k obsluze*“, a že „*změřená rychlost neodpovídala rychlosti měřeného vozidla*“. Žalobce navrhl, aby byl proveden „*odborným posudkem*“ důkaz a rovněž, aby byl proveden důkaz i návodem k obsluze měřicího zařízení RAMER AD 9T. Žalobce dále namítl, že správní orgán prvního stupně měl ve věci vyslechnout svědky. Žalobce navrhl, aby soud žalované rozhodnutí včetně rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil pro vady řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na žalované rozhodnutí a navrhl, aby soud žalobu zamítl.

Předně je nutné zdůraznit, že podle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „*s.ř.s.*“), soud přezkoumává napadené výroky žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu tedy platí dispoziční zásada. Rozsah přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí je ve správním soudnictví vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona. Z tohoto důvodu obsah a kvalita žaloby v podstatě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 – 54, z poslední doby např. rozsudek téhož soudu ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 Afs 35/2012 – 42, oba dostupné na www.nssoud.cz). Žalobce je povinen uvést žalobní námitky v žalobě, soud se nemůže spokojit s odkazem na podání účastníka, které učinil ve správním řízení, např. odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (srov. rozsudek NSS ze dne 28.5.2003, č.j. 5 A 27/2000-49). Uvedení konkrétních žalobních námitek nelze nahradit zopakováním námitek uplatněných v odvolání, či snad pouhým odkazem na takové podání (srov. rozsudek NSS ze dne 22.1.2007, č.j. 8 Afs 55/2005-74, dále i srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 17.2.1995, č.j. 6 A 15/94 39, SP č. 136). Jestliže žalobce v žalobě vytkne napadenému správnímu rozhodnutí vady jen v obecné rovině, aniž by poukázal na zcela konkrétní skutečnosti, v nichž spatřuje pochybení, je zcela dostatečné, pokud se k takto obecným námitkám vyjádří krajský soud jen v obecné rovině. Není totiž úkolem soudů ve správním soudnictví, aby nahrazovaly činnost žalobce při formulaci žalobních námitek a samy je dotvářely. Přezkoumá-li soud žalobou napadené

rozhodnutí nad rámec žalobních bodů, překročí rámec přezkumné činnosti vymezený v § 75 odst. 2 s.ř.s., přičemž Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) již v minulosti vyslovil, že „jinou vadou řízení před soudem“ s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé je, pokud krajský soud přezkoumá a poté zruší žalobou napadené správní rozhodnutí z důvodu, který nebyl žalobcem uplatněn jako žalobní bod. Takový postup krajského soudu je nejen popřením dispoziční zásady, kterou je ovládáno správní soudnictví, ale znamená i zásah do principu rovnosti účastníků řízení, neboť jim odnímá právo vyjádřit se ke skutkovým a právním otázkám, které vzal soud za určující pro své zrušující rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 14.2.2008, č.j. 7Afs 216/2006-63). Určitý průlom do dispoziční zásady ovládající správní soudnictví představuje povinnost soudu vyslovit rozsudkem nicotnost přezkoumávaného správního rozhodnutí bez návrhu (§ 76 odst. 2 s.ř.s.) a povinnost soudu zrušit napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž tato povinnost připadá v úvahu jen v případě, kdy tato vada brání přezkoumání žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (srov. např. rozsudek NSS ze dne 12.12.2003, č.j. 2Ads 33/2003-78, a zejména usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8.3.2011, č.j. 7 Azs 79/2009-84). Další případy týkající se možnosti tohoto průlomu stanovila judikatura jen v určitých, specifických věcech (např. prekluze v daňovém řízení, zánik odpovědnosti za přestupek uplynutím zákonné lhůty, uplatnění zásady *ne bis in idem*, aplikace zásady „*non-refoulement*“, aplikace právního předpisu či ustanovení, které na věc nedopadají – avšak to jen při splnění předpokladů stanovených v judikatu NSS ze dne 28.7.2009, č.j. 8 Afs 51/2007-87, v bezpečnostním řízení týkajícím se utajovaných informací – srov. rozsudek NSS ze dne 25.11.2011, č.j. 7 As 31/2011-101). Rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 8.3.2011, č.j. 7 Azs 79/2009-84, dále judikoval, že krajský soud je oprávněn dále zrušit rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení uvedené v § 76 odst. 1 s.ř.s., tj. *ex officio*, v případě, pokud tyto vady brání přezkoumání rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, byť je žalobce výslovně v žalobě nenamítl (tj. jedná se o případy, kdy rozhodnutí není schopno přezkumu z hlediska žalobních námitek, přičemž tato vadnost a nemožnost podrobit rozhodnutí zkoumání musí být zjevná buď ze spisu či z jeho absence nebo z rozhodnutí samotného, pokud bude postrádat srozumitelnost či důvody v takové míře, že vylučuje zkoumání důvodnosti žaloby, anebo ji soud sezná na základě jiných rozhodných skutečností, jež se dostanou do jeho sféry). Konečně, dle názoru krajského soudu, výjimkou z této zásady bude i případ, kdy se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení Listiny základních práv a svobod ze strany správního orgánu, které nebude předmětem žalobních námitek. Důvodem pro tuto výjimku je skutečnost, že ust. § 75 odst. 2 s.ř.s. představuje normu procesněprávní, a pokud se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení Listiny základních práv a svobod, tak je třeba připomenout, že smysl procesních norem spočívá ve vytváření mechanismů k ochraně hmotného práva. Procesní normy nelze vnímat jako samoúčelné, a tím spíše nemohou představovat překážku pro aplikaci ústavně zaručené hmotněprávní normy. Proto může v takovém případě krajský soud aplikovat hmotněprávní ustanovení Listiny základních práv a svobod i za situace, kdy žalobce tuto námitku v žalobě vůbec neuplatnil (podle rozsudku NSS ze dne 13. 6. 2008, sp.zn. 2 As 9/2008, který sice se vztahoval ke kasační stížnosti, ale lze jej argumentum a simili aplikovat i v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, neboť základní úvaha aplikovaná v tomto případě je použitelná i v tomto řízení).

Na tomto místě soud považuje za vhodné připomenout, že ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku (ve vztahu k soudům srov. např. odst. 61

rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Van de Hurk v. Nizozemí). Nadto je třeba si uvědomit, že orgán veřejné moci na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy - minimálně implicitně - vypořádá. Nelze proto bez dalšího uzavřít, že absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) způsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takovýto přístup by totiž mohl vést zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivity a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se správní orgán (či následně správní soud) vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13).

Zároveň je nutné dodat, že rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry (proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení /srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13, dostupný na www.nssoud.cz/), případně (za podmínek tomu přiměřeného kontextu) i s akceptací odpovědi implicitní (což připouští i Ústavní soud – srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09 /odstavec 4 odůvodnění/, usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10 /odstavec 5 odůvodnění/, usnesení ze dne 7. 5. 2009, II. ÚS 515/09 /odstavec 6 odůvodnění/, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011 – 72, dostupný na www.nssoud.cz atd.) - tzn., že na určitou námitku lze reagovat i (např.) tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí soud prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. Ústavní soud v této souvislosti konstatoval: „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné opONENTUŘE (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ (srov. náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68; srov. obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, bod 21, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, bod 41, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 – 50, bod 17). Ostatně i Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobilé změnit výrok rozhodnutí, tyto nevypořádává (srov. např. bod 24. nálezu ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08; Ústavní soud zde uvedl: „Ústavní soud se nezabýval dalšími námitkami stěžovatelky, protože by rozhodnutí o nich nebylo způsobilé změnit výrok.“), neboť si je plně vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci - pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů - nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly.

K tomu lze ještě uvést, že povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznámá, že krajský soud je povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit, když jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3.4.2014, č.j. 7 As 126/2013-19).

Dále platí, že samu okolnost, že soud nepřisvědčil argumentaci účastníka řízení, nelze bez dalšího považovat za porušení jeho práv. Právo na spravedlivý proces nelze vykládat tak,

že jde o právo jednotlivce na vyhovění jeho návrhu či na rozhodnutí v jeho prospěch (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2011, sp. zn. III. ÚS 2773/11, dostupné /stejně jako další níže citovaná rozhodnutí Ústavního soudu/ na <http://nalus.usoud.cz>).

Soud dodává, že není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130 publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 – 47, všechny dostupné na www.nssoud.cz).

Krajský soud se tedy ve smyslu zmíněné judikatury nejprve zabýval otázkou, zda existuje některá z výše zmíněných výjimek ve vztahu k aplikaci dispoziční zásady, tj. zda je dán důvod pro to, aby soud aplikoval některou z výše uvedených výjimek. V této souvislosti dospěl krajský soud k závěru, že žalované rozhodnutí netrpí vadou uvedenou v ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., žalované rozhodnutí není nicotné (§ 76 odst. 2 s.ř.s.) a rovněž se nejedná o zmíněné další případy průlomů do dispoziční zásady. Proto se krajský soud dále zaměřil na přezkoumání žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.).

Zásadním a pro posouzení zákonnosti žalovaného rozhodnutí rozhodným hlediskem byla skutečnost, že v projednávané věci byla dostatečně prokázána vina žalobce, která zpravidla postačuje k vydání rozhodnutí, že se obviněný (žalobce) dopustil přestupku spočívajícího v překročení nejvyšší dovolené rychlosti (srov. rozsudek NSS ze dne 2.5.2013, č.j. 3As 9/2013-35). Pokud podklady, které správní orgány použily ke zjištění skutkového stavu a k prokázání žalobcovy viny, plně postačovaly k vydání rozhodnutí, že se žalobce dopustil zmíněného přestupku (což bylo v daném případě splněno), nemohla být žaloba úspěšná, když žalobcem uplatněné námitky nemohly samo o sobě bez dalšího vyvrátit závěry správního orgánu o existenci viny žalobce.

V přestupkovém řízení je správní orgán povinen postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, což vyjadřuje zásadu materiální pravdy, podle které správní orgán opatřuje potřebné podklady pro vydání rozhodnutí, z úřední povinnosti, zjišťuje všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch obviněného, jakož i provádí důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci. Správní orgán hodnotí důkazy podle své úvahy; každý důkaz jednotlivě a všechny ve vzájemné souvislosti (§ 3, § 50 a § 52 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění).

Jak vyplývá z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a ze správního spisu, přestupkové jednání žalobce bylo dostatečně zdokumentováno i prokázáno. Z průběhu řízení, ze správního spisu a z žalovaného rozhodnutí vyplývá, že podkladem pro rozhodnutí bylo oznámení o přestupku sepsaném na místě samém ze dne 9.9.2013, dále zcela jasná fotodokumentace se záznamem měření žalobcem řízeného vozidla, ze které je zřejmé, že ve výše uvedeném místě skutečně vozidlo řízené žalobcem jelo rychlostí 93 km/h, když zde byla nejvyšší povolená rychlost 50 km/h, při zvážení možné odchylky měřicího zařízení (plus minus 3 km/h) byla tedy nejnižší skutečná rychlost naměřená 90km/h, tedy rychlost byla překročena o 40 km/h. Dále ze správního spisu a z rozhodnutí správních orgánů vyplývá to, že rychlost byla naměřena certifikovaným silničním radarovým rychloměrem AD9T, když ve spisu je založen i ověřovací list tohoto měřicího zařízení ze dne 16.5.2013. Dále je ve spisu

založeno osvědčení o proškolení strážníků městské policie, kteří měření prováděli (ze dne 4.4.2013). Předestřené důkazní prostředky jsou samy o sobě bez dalšího dostatečné k objasnění skutkového stavu věci (srov. rozsudek NSS ze dne 2.5.2013, č.j. 3 As 9/2013-35). Není pravdou, jak namítl žalobce, že rozhodnutí správního orgánu je neurčité, nepřezkoumatelné a nekonkrétní, když údajně „*neobsahuje dostatečné určení věci, kterou mělo dojít ke spáchání protiprávního jednání.*“ Z fotodokumentace je jasné patrné, že bylo změřeno vozidlo řízené žalobcem, z fotografie lze seznat nejen registrační značku vozidla, ale i též typ vozidla (tovární značka Ford) a dokonce je ze snímku tohoto vozidla jasné patrná podoba žalobce, který byl po spáchání přestupku ztotožněn a ani nenamítal, že to byl on, kdo uvedené vozidlo zmíněné registrační značky a tovární značky Ford řídil, když ostatně sám podepsal i oznámení přestupku s těmito údaji (oznámení přestupku ze dne 9.9.2013 na č.l. 3 správního spisu). Žalobce, a to ani prostřednictvím svého zmocněnce, v průběhu správního řízení neuvedl žádnou konkrétní námitku, když zmocněnec žalobce Ing. M.J. se bez omluvy ani nedostavil k ústnímu jednání nařízeného na den 30.1.2014. Ostatně, jak vyplývá i z jiných věcí projednaných podepsaným soudem, v obdobných případech zastupovaných v záhlaví tohoto rozsudku jmenovaným advokátem volí zmocněnci žalobců (zejména uvedený Ing. J. a M.V.) takovou procesní strategii, která již sleduje zcela evidentně mimoprocesní cíle (to ostatně konstatoval např. i rozsudek NSS ze dne 4.12.2013, č.j. 1As 83/2013-60, dále rozsudek NSS ze dne 3.7.2014, č.j. 9As 162/2014-31). Tito zmocněnci se převážně většině případů nedostavují k jednání, omlouvají se ze zdravotních důvodů, ve snaze oddálit rozhodnutí správních orgánů a dosáhnout prekluze odpovědnosti za přestupek. Ostatně kdyby tomu tak nebylo, jistě by žalobce vznesl v žalobě i důvodnou námitku týkající se otázky omluvy neúčasti zmocněnce žalobce na jednání o přestupku, případně by soudu vysvětlil, proč zmocněnec žalobce podal jen blanketní odvolání, které ani po výzvě správního orgánu k odstranění vad nedoplnil, a proč tedy až v žalobě věcně napadá rozhodnutí o přestupku. Žalobce tedy až v žalobě zpochybnil výsledky měření, když ze správního spisu a ani z žaloby nevyplývá žádná vážná skutečnost, která by mu bránila tuto námitku vznést již v průběhu přestupkového řízení. K tomu soud uvádí následující skutečnosti:

Žalobce všechny námitky obsažené v žalobě neučinil předmětem odvolacího řízení, ale přesunul je na „scénu“ správního soudnictví. Je pravdou, že žalobce je oprávněn ve správním soudnictví uplatnit až v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu všechny důvody, pro které považuje napadené správní rozhodnutí za nezákonné, bez ohledu na skutečnost, že některé z nich neuplatnil v odvolacím řízení, ač tak učinit mohl (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 26.8.2008, č.j. 7Afs 54/2007-62). Zároveň v řízení o takové žalobě platí ve správním soudnictví princip plné jurisdikce, když soudní řád správní (s.ř.s.) s účinností od 1.1.2003 „*nejenže zakládá právo soudu dokazováním ujasnit nebo upřesnit skutkový stav, ze kterého vyšel správní orgán, ale také právo soudu důkazy provedenými a hodnocenými nad tento rámec ustavit nový skutkový stav a porovnat jej s užitou právní kvalifikací. Požadavek plné jurisdikce se tak zavádí jako obecný princip*“ (srov. Baxa, J. – Mazanec, M., Reforma českého soudnictví, Právní rádce, 2002, č. 1, s. 10). V případě žalob proti rozhodnutí o přestupku pak navíc ještě platí, že právo obviněného na obhajobu (§ 73 odst. 2 zák. č. 200/1990 Sb., o přestupcích) pojmově vylučuje uplatnění striktní zásady koncentrace v přestupkovém řízení, tedy že správní orgány musí v průběhu celého řízení v prvním stupni a také v odvolacím řízení připouštět důkazní návrhy obviněného, přičemž v přestupkovém řízení neplatí zásada koncentrace řízení. Podle § 73 odst. 2 zákona o přestupcích má obviněný z přestupku právo vyjádřit se ke všem skutečnostem, které se mu kladou za vinu, a k důkazům o nich, uplatňovat skutečnosti a navrhnout důkazy na svou obhajobu, podávat

návrhy a opravné prostředky. Tato práva náležejí obviněnému po celou dobu řízení o přestupku: zákon o přestupcích výslovně neomezuje jejich uplatňování na určité stádium řízení (třeba řízení v prvním stupni), a takové omezení není možno dovodit ani z povahy věci (srov. rozsudek NSS ze dne 22.1.2009, č.j. 1As 96/2008-115). K tomuto závěru dospěla judikatura NSS s ohledem na právo na obhajobu a charakter přestupkového řízení jako řízení o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (srov. rozsudek NSS ze dne 21.2.2009, č.j. 1As 96/2008-115). Nelze tedy paušálně odmítat či kritizovat postup žalobce, který, obrazně řečeno, „nevystřelil municí“ svých námitek v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, ale použije ji až v žalobě proti rozhodnutí odvolacího orgánu.

Avšak ne vždy se jedná pouze o právně relevantní postup umožňující „taktiku a způsob vedení obhajoby, které jsou výlučně k dispozici obviněného“ (srov. nález Ústavního soudu ze dne 5.3.2010, sp. zn. III. ÚS 1624/09). Již judikatura Nejvyššího správního soudu s odkazem na judikaturu Ústavního soudu obsahuje závěry o obecném zájmu na řádném a ústavně souladném výkonu spravedlnosti, k němuž Ústavní soud přiřadil i právo státu na spravedlivý proces. Právní předpisy stanoví nepřekročitelné časové limity směřující vůči státu, který v takto určené lhůtě musí být správními orgány k tomu povolanými připraven spravedlnost vykonat (např. v prekluzivní lhůtě jednoho roku vydat pravomocné rozhodnutí v přestupkovém řízení). Tyto objektivní lhůty – ač směřují především vůči státu jako ochrana obviněného – váží nejen stát samotný, ale vztahují se svým způsobem na postavení obviněného v řízení, a to v tom smyslu, že nepokrývají takové překážky, na které stát v průběhu řízení nemá vliv. Jestliže překážky bránící státu navzdory realizované snaze věc ve stanovené lhůtě pravomocně skončit, jsou v extrémním rozporu s účelem řízení o přestupku (§ 1 zákona o přestupcích), svou podstatou porušují nejen zákon, ale současně též i podmínky spravedlivého procesu (stanoveného postupu), jak tyto vyplývají z ústavního pořádku republiky. Sem spadají např. nejen i jednání nesoucí zřetelné snahy procesní obstrukce, ale také, které – ačkoliv takové znaky postrádají – sledují již mimoprocesní cíle (srov. rozsudek NSS ze dne 4.5.2011, č.j. 1As 27/2011-81, uveřejněný ve Sbírce rozhodnutí NSS pod č. 2452/2012, s odkazem na nález Ústavního soudu ze dne 25.9.1996, sp. zn. III.ÚS 83/96, dále i rozsudek NSS ze dne 4.12.2013, č.j. 1As 83/2013-60).

Jak vyplývá ze správního spisu (zejména z odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně) a dále i z žaloby a z její přílohy (tj. ze zmíněného „odborného posudku“), žalobce zpochybnil výsledky měření v podstatě až v žalobě, když její součástí učinil i zmíněný odborný posudek. V něm je tvrzeno, že obsluha měřicího zařízení postupovala v rozporu s návodem k obsluze, a že údajně změřená rychlost neodpovídala rychlosti vozidla obviněného. Uvedenou námitku nepochybně žalobce mohl uplatnit již v řízení před správním orgánem prvního stupně (jak soud ještě dále uvede), přičemž je ale „obecně vhodné, aby stěžovatel neuchovával paletu námitek proti přestupkovému rozhodnutí na pozdější dobu, ale uplatnil je již v prvním stupni přestupkového řízení. Jinak se stěžovatel zbytečně připraví o posouzení námitek v obou instancích správního řízení. Navíc se může teprve ex post podaná obrana o chybách měření jevit dle kontextu věci i jako účelová“ (srov. rozsudek NSS ze dne 4.12.2013, č.j. 1As 83/2013-60). V dané věci sice platí, že žalobce může uplatňovat nové skutečnosti a navrhopvat nové důkazy i v odvolání (argumentace soudu viz výše). Avšak pokud žalobce uplatnil nejen celou „paletu námitek“, ale dokonce všechny námitky až v žalobě, a to zejména uvedenou námitku týkající se pochyb o výsledcích měření rychlosti žalobcem řízeného vozidla včetně zmíněného odborného posudku vyhotoveného až

jako příloha k žalobě, neodpovídá takový postup žalobce smyslu a účelu plné jurisdikce. Žalobcem zvolený způsob obrany, a to zejména v souvislosti se zpochybněním skutkového stavu věci, včetně způsobu zvolené obrany v přestupkovém řízení (jak soud dále uvede), se jeví jako účelový, obstrukčního charakteru (argumentace viz výše). Žalobce si zřejmě neuvedomil, že princip plné jurisdikce a neuplatnění striktní zásady koncentrace v přestupkovém řízení ještě automaticky neznamená, že správní soudy jsou další, třetí instancí ve správním řízení, tj. v daném přestupkovém řízení. Přehlédl zřejmě, že „*právní ochrana poskytovaná správními soudy je ochranou originální a není pokračováním správního řízení*“ (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24.6.2008, č.j. 7Afs 54/2007-62). Není totiž cílem soudního přezkumu ve správním soudnictví nahrazovat činnost správního orgánu, když východiskem přístupu soudu pro rozhodnutí, zda a do jaké míry případně dokazování provádět, bude posouzení důvodnosti podané žaloby z hlediska uplatněných žalobních námitek. Soudní přezkum správních rozhodnutí „*nelze vnímat jako odvolací řízení v plné apelaci, proto také důkazní aktivita soudu bude vždy činností doplňkovou, nikoli dominantní*“ (srov. rozsudek NSS ze dne 28.3.2007, č.j. 1As 32/2006-99, obdobně i rozsudek NSS ze dne 22.5.2009, č.j. 2Afs 35/2009-91). Ostatně tomu odpovídá i ust. § 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s., podle něhož v případě, kdy skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění, vzniká soudu důvod pro zrušení žalovaného rozhodnutí pro vady řízení, a to i bez jednání. I z tohoto ustanovení s.ř.s. tedy vyplývá, že uplatnění principu plné jurisdikce nemůže mít za následek, že soudy ve správním soudnictví budou fungovat stejným způsobem jako správní orgány, že tedy budou provádět rozsáhlé či zásadní doplnění skutkového stavu. Nově prováděné dokazování ve správním soudnictví musí směřovat výlučně k usvědčení skutkového stavu v době rozhodování správního orgánu, přičemž ke skutkovým novotám se zásadně nepřihlíží (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). Pokud jde o důkazy provedené již v rámci správního řízení, zde je nutné respektovat převážně uplatňovaný kasační princip soudního řízení vedeného dle části třetí hlavy druhé dílu prvního s.ř.s. (od principu revizního, vneseného do tohoto řízení § 78 odst. 2 s.ř.s., lze odhlédnout), který lze vyjádřit tak, že „*správní tribunál nemá být judex facti, a stížnost v tomto tribunálu jest opravný prostředek zkrácený o revisio in facto*“ (viz. Hácha, E., Slovník veřejného práva československého, sv. II., Polygrafia – Rudolf M. Rohrer – Brno, 1929, s. 851, srov. rozsudek NSS ze dne 28.3.2007, č.j. 1As 32/2006-99). Soudní přezkum se v tomto řízení tedy omezuje pouze na revisio in jure. V případech, kdy „*soud přistoupí k vlastnímu dokazování, tedy opakuje důkazy provedené již předtím správním orgánem nebo provede důkazy jím dosud neprovedené, stanoví zákon v ustanovení § 77 odst. 2 věta druhá pravidlo pro hodnocení důkazů jednotlivě i v souhrnu tak, aby došlo ke vzájemnému skloubení a provázání a soud nadále vychází ze skutkového a právního stavu takto zjištěného, ovšem ve vztahu ke správnímu orgánu s důsledky předvídanými v ust. § 78 odst. 5, 6 s.ř.s.*“ (srov. rozsudek NSS ze dne 28.3.2007, č.j. 1As 32/2006-99). V rámci řízení před krajským soudem se tedy žalobce může domáhat provedení dosud neprovedených důkazů, mají-li prokázat rozhodné skutečnosti ke dni rozhodování správního orgánu. Avšak rozhodnutí, které z navržených důkazů provede, a které nikoli, je samozřejmě výlučně na úvaze soudu (§ 52 odst. 1 s.ř.s.). Takový postup však musí soud odůvodnit (srov. např. rozsudek NSS ze dne 28.4.2005 ve věci sp. zn. 5Afs 147/2004). Krajský soud samozřejmě nemůže odmítnout provedení důkazů pouze s poukazem na to, že nemůže nahrazovat činnost správního orgánu. Na druhé straně však platí, že je nutné v tomto soudním řízení respektovat převážně uplatněný kasační princip, tedy že soud ve správním soudnictví „*není správním tribunálem judex facti*“, jak již bylo výše uvedeno, ale že soudní přezkum se v tomto řízení omezuje pouze na *revisio in jure*, tedy že soudu zásadně nepřisluší přehodnocovat skutková zjištění správního orgánu bez toho, že by

dokazování sám doplnil. Soud ve správním soudnictví tak nemůže nahradit nedostatečná skutková zjištění vlastními závěry, tedy skutkové závěry správního orgánu měnit, pokud sám nedokazoval. To však znamená, že když podklady použité správním orgánem ke zjištění skutkového stavu a prokázání žalobcovy viny byly postačující k vydání rozhodnutí, že se žalobce jako obviněný dopustil přestupku spočívajícího v překročení nejvyšší dovolené rychlosti, přičemž o skutkovém stavu věci nevznikly v přestupkovém řízení žádné důvodné pochybnosti (stav bez důvodných pochybností lze vyjádřit jako míru pravděpodobnosti, při níž neexistují rozumné pochybnosti o opaku – srov. rozsudek NSS ze dne 4.12.2013, č.j. 1As 83/2013-60), tak bylo možné i v tomto soudním řízení vycházet pouze z takto zjištěného skutkového stavu věci a nebylo třeba dokazování v soudním řízení doplňovat. A přesně tak tomu bylo v projednávané věci, a to ve vztahu k námitce týkající se nesprávného zhodnocení skutkového stavu, v souvislosti s námitkou žalobce o postupu obsluhy měření v rozporu s návodem, s poukazem na žalobcem předložený jako příloha k žalobě „*odborný posudek*“.

Krajský soud se ztotožňuje s názorem žalovaného obsaženém v žalovaném rozhodnutí o tom, že správní orgán prvního stupně opatřil dostatek podkladů svědčících o správnosti jeho rozhodnutí, a že žalobci bylo zavinění předmětného přestupku dostatečně prokázáno. Výše uvedené podklady postačovaly pro závěr o odpovědnosti žalobce za zmíněný přestupek, a to tím spíše za situace, kdy sám žalobce v průběhu správního řízení nepopíral, že to byl on, kdo byl změřen při jízdě (srov. rozsudek NSS ze dne 2.5.2013, č.j. 3As 9/2013-35). Pokud až v žalobě tvrdí opak, tak soud jeho tvrzení považuje již proto jen za účelové. A to tím spíše za situace, kdy žalobce nezpochybňoval výsledky měření ani v průběhu přestupkového řízení. Pokud žalobce s odkazem na jím předložený posudek tvrdí, že nebyl dodržen návod k obsluze, tak k tomu i Nejvyšší správní soud již konstantně judikuje, že pokud byla rychlost vozidla stěžovatelem rychlost vozidla řízeného přestupcem rychloměrem zaznamenaná, metoda měření musela být v souladu s manuálem k obsluze (srov. přiměřeně rozsudek NSS ze dne 16.1.2013, 3As 82/2012-27, dále pak např. rozsudek NSS ze dne 4.12.2013, č.j. 1As 83/2013-60). Krajský soud za účelem zjištění, zda lze aplikovat tento závěr i v projednávané věci, provedl při jednání soudu dne 18.3.2015 důkaz listinou, a to vyjádřením výrobce výše uvedeného měřicího zařízení, tj. obchodní společnosti RAMET a.s., Kunovice, ze dne 5.1.2015, z něhož vyplývá, že i výše uvedený měřicí přístroj, tedy i v dané věci použitý typ AD9T od výrobce RAMET a.s. Kunovice, funguje automaticky, tedy při jakémkoli chybném měření nebo při ztrátě napětí dojde automaticky k vypnutí přístroje, tedy, že pokud není dodržen návod k obsluze, rychlost vozidla měřicím zařízením zaznamenaná vůbec není. K chybě měření nemohlo dojít, proto argumentace na nedodržení návodu k obsluze není právně relevantní pro posouzení viny žalobce. Proti tomuto vyjádření o automatické funkci měřicího zařízení nevznesl žalobce žádnou konkrétní věcnou námitku, když pouze zpochybňoval jeho věrohodnost, přičemž namítl, že z vyjádření nevyplývá, kdy přístroj vypne a kdy dojde k anulaci měření, což pro posouzení funkce přístroje význam nemá (pro věc bylo podstatné, že z vyjádření výrobce vyplývá, že v případě výskytu chyby nedojde ke změření rychlosti, když je úplně jedno, jestli se tak stane v důsledku vypnutí přístroje nebo k anulování měření). Krajský soud považoval toto vyjádření za naopak věrohodné, když žalobcovy pochybnosti nebyly doloženy žádným relevantním tvrzením či důkazem o tvrzené nevěrohodnosti. Jedná se o odborné vyjádření k funkci přístroje a kdo jiný než výrobce musí tuto funkci znát a navíc není soudu zřejmé, proč by měl výrobce popisovat funkci přístroje nepravdivě ve „*prospěch*“ žalovaného, když není účastníkem či zástupcem účastníků v přestupkovém či soudním řízení. V neposlední řadě lze poukázat i názor NSS, který takové obdobné vyjádření výrobce za nevěrohodné nepovažuje, naopak k němu přihlíží (srov.

rozsudek NSS ze dne 16.1.2013, č.j. As 82/2012-27). Navíc uvedený „*odborný posudek*“ se v podstatě „*odborným posudkem*“ jen na první pohled tváří. Navíc odpovědi na položené otázky (samozřejmě účelově, když to lze seznat z jednotlivých dotazů, účelově položených, např. zda lze s jistotou konstatovat, že obsluha měřicího zařízení podstupovala při obsluze měřicího zařízení v souladu s návodem k obsluze) nejsou v souladu s obsahem vlastního posouzení. V něm je totiž vyslovena pouze pochybnost, nikoliv zcela přesný a určitý závěr týkající se správnosti měření. Z posudku totiž vyplývá, že pouze není možné určit, zda měření proběhlo při správném odklonu měřicího svazku od osy měřeného vozidla, a tedy v souladu s návodem k obsluze. Z toho vyplývá pouze neprokázaná „*pochybnost*“ zpracovatele posudku, aniž by konkrétně uváděl, jaká, že to konkrétní ustanovení návodu k obsluze měřicího zařízení nebyla dodržena. Krajský soud má tak navíc pochybnost, zda zpracovatel posudku měl návod k obsluze uvedeného zařízení vůbec k dispozici. Zároveň v posudku vůbec se autor posudku (zcela zjevně účelově) nezabývá uvedenou zásadní skutečností, totiž automatickou funkcí měřicího zařízení a důsledků chyb nedodržení návodu na funkci přístroje. Navíc závěry posudku se opírají o účelová tvrzení. Například v posudku je uvedeno, že nedodržením dosahu 60m mohlo dojít k nesprávné činnosti měřicího zařízení. To je však ničím (tj. např. konkrétním údajem z návodu na obsluhu) nepodložená hypotéza, tedy jen pochybnost autora „*odborného posudku*“. Tu však nebyl správní orgán a ani soud mu povinen vyvracet, když pokud něco žalobce tvrdí, tak to musí i prokázat (je to žalobce, koho tíží břemeno tvrzení a břemeno důkazní, pokud hodlá zpochybnit závěry správního orgánu o jeho odpovědnosti za zmíněný přestupek, k tomu blíže srov. rozsudek NSS ze dne 2.5.2013, č.j. 3 As 9/2013-35). Navíc, jak vyplývá z výše uvedeného vyjádření zmíněného výrobce, volba dosahu je pouze doporučením pro obsluhu a nedodržení tohoto doporučení „...*nemá žádný vliv na přesnost měření. Pokud není dosah měřiče nastaven v souladu s návodem k obsluze, může se to projevit například nesprávnou polohou vozidla na snímku z měřiče. Předložená dokumentace ale zobrazuje vozidlo ve zcela ideální poloze a tato dokumentace nenese žádné stopy neodborné práce s měřičem rychlosti.*“ Proto soud vzhledem ke zcela doloženému a prokázanému protiprávnímu jednání žalobce nepovažoval za nutné provádět jakékoli další dokazování, a to nejen tímto posudkem, (pokud jej žalobce nazývá „*odborným*“, tak nedoložil v čem tato „*odbornost*“ spočívá, když tento posudek se ani náznakem neblíží ke kvalitě znaleckého posudku, například je v něm uveden „*vzorec*“ výpočtu rychlosti, ale bez dosazení konkrétních údajů, navíc autor posudku neuvedl, z jakého důvěryhodného a odborného zdroje tento vzorec převzal, takže není doložena jeho správnost, čili nelze ani vyloučit, že si jej autor posudku sám účelově „*vymyslel*“). V dané věci je zcela jasné, že správní orgány důvodně považovaly zjištění skutkového stavu za dostatečné, nevyvolávající pochybnosti (viz výše uvedené podklady o proškolení, ověření a kalibraci měřicího zařízení, fotodokumentace týkající se přestupku), přičemž tyto důkazy považuje nejen zdejší soud, ale i Nejvyšší správní soud za dostatečné, osvědčující skutečnost, že přestupek byl spáchán (srov. např. rozsudek NSS ze dne 2.5.2013, č.j. 3As 9/2013-35), proto soud nepovažoval za potřebné provádět žalobcem navrhované důkazy (návodem k obsluze měřicího zařízení, výsledkem zasahujících policistů, výsledkem generálního ředitele výrobce měřicího zařízení, výsledkem Bc. Tomáše Radnice jako spoluautora „*odborného*“ posudku, jak žalobce navrhoval u jednání soudu). Uvedený závěr soudu ve vztahu k návrhu žalobce na provedení důkazu až v soudním řízení předloženým „*odborným*“ posudkem lze uzavřít tak, že pokud byla rychlost vozidla stěžovatele rychloměrem zaznamenána, metoda měření musela být v souladu s manuálem k obsluze (srov. rozsudek NSS ze dne 4.12.2013, č.j. 1As 83/2013-60). A to tím spíše za situace, kdy žalobce bezdůvodně v průběhu správního řízení netvrdil a nezpochybňoval, že by uvedený návod k obsluze nebyl dodržen a krajský soud za dostatečně doloženého a

prokázaného skutkového stavu není povinen „pokračovat ve správním řízení a provádět tento žalobcem navržený důkaz, když soud takový postup žalobce považuje již za účelový (argumentace soudu viz. výše). Tento závěr se týká i navrhovaného výsledku policistů, když takový výsledek by byl nadbytečný vzhledem k jasné prokázané vině žalobce. Žalobcem aplikovaná judikatura je rovněž použita zcela účelově, přičemž se na daný případ nevztahuje, ale týká se jiných případů dostatečně neprokázaného přestupkového jednání, kdy „provedení výsledku obou zasahujících policistů se zde tedy nabízelo“ (srov. žalobcem citovaný rozsudek NSS ze dne 22.1.2009, č.j. 1As 96/2008-115), kdy skutkový stav věci nebyl dostatečně prokázán. V daném případě však se o takový případ nejednalo (argumentace soudu viz výše).

Krajský soud dospěl k závěru, že žaloba nebyla důvodná a musel ji zamítnout (§ 78 odst. 7 s.ř.s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když neúspěšný žalobce neměl právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalovanému soud toto právo nepřiznal, když mu žádné náklady řízení podle obsahu spisu nevznikly.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Pardubicích dne 18. března 2015

JUDr. Jan Dvořák v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
Vladimíra Píchová