



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích rozhodl samosoudcem JUDr. Janem Dvořákem v právní věci **žalobce: P.S., bytem „X“**, zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti **žalovanému: Krajský úřad Pardubického kraje, se sídlem Komenského nám. 125, 532 11 Pardubice**, o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 10.2.2014, č. j. KrÚ 8989/2014/ODSH/13,

t a k t o :

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému se toto právo nepřiznává.**

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 Přelouč ze dne 18.10.2013, č.j. MUPC 17153/2013, jímž byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu na pozemních komunikacích podle ust. § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zák. č. 361/2001 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, v platném znění. Tohoto přestupku se žalobce dopustil tím, že dne 20.5.2013 ve 12:46 hod. v obci Břehy, ul. Obránců míru, při řízení motorového vozidla tovární značky SAAB, registrační značky (spz) „X“, jel v obci rychlostí 64 km/h (po odečtení tolerance), čímž překročil v tomto místě nejvyšší dovolenou rychlost 50 km/h o 14 km/h. Za

tento přestupek byla žalobci uložena peněžitá pokuta ve výši 2.000 Kč a povinnost uhradit náklady řízení. Žalobce uvedl v žalobě tyto žalobní body:

1) Nestanovení místa měření

K určení místa přestupku (ulice Obránců míru v obci Břehe) je obecné a s ohledem na délku zmíněné silnice nedostatečné, odvolací orgán měl zrušit rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Není-li místo spáchání přestupku přesně vymezeno ve sdělení obvinění, které je součástí předvolání k ústnímu jednání, jen stěží se může obviněný či jeho zástupce připravit k věcné argumentaci. Nebyla dodržena 5denní lhůta pro přípravu obhajoby, čímž byl žalobce krácen na právu na obhajobu.

2) Nedostatečné zjištění skutkového stavu

Obrazový záznam výstupu z měření považovaly správní orgány za „*privilegovaný důkaz*“, u fotografie nelze určit registrační značku ani typ motorového vozidla, ze kterého by bylo možné nepochybně usoudit, že policie fotografovala a měřila vozidlo žalobce. Fotografie z měřicího zařízení je v nízké kvalitě, vozidlo je absolutně nerozeznatelné a nelze určit, že tato fotografie je fotografií vozidla žalobce a ne fotografií úplně jiného vozidla. Policisté změřili „*nějaké auto*“, nemohou nijak prokázat, že bylo změřeno právě vozidlo žalobce, neboť z fotografie není rozeznatelná registrační značka, ani markanty, jako je tovární značka vozu, modelové označení a barva vozidla, natož sekundární odlišnosti (nadstandardní výbava, prvky vozidla atd.), ze kterého by bylo na jistotu možné stanovit, že jde o vozidlo žalobce. I svědek (strážník T.B.) vypověděl, že není schopen určit typ měřeného vozidla z fotografie. Správní orgány zatížily svá rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti, svědeckým výpovědím ve své úvaze o vině se nijak nevěnovaly. Nadto tento důkaz výsledkem svědků byl prováděn nezákonně, když bylo umožněno svědkovi nahlížet do spisu a vyhledávat v něm odpovědi na správním orgánem položené otázky. Skutečnost, že svědkům bylo umožněno nahlížet do spisu, je zřejmá např. z položené otázky správního orgánu: „*Jste schopen ze snímku přestupku na listu č. 3 určit typ měřeného vozidla a r.z.?*“ Z toho vyplývá, že svědkovi byly předloženy minimálně některé části spisu.

3) Porušení práva na spravedlivý proces, nezákonné projednání přestupku bez přítomnosti obviněného

Správní orgán I. stupně porušil právo na spravedlivý proces, kdy nepředvolal žalobce k ústnímu jednání a doručil předvolání toliko zmocněnci žalobce, nebyly naplněny podmínky pro projednání v nepřítomnosti žalobce dle ust. § 74 odst. 1 zákona o přestupcích. Žalobce tak byl krácen na právu seznámit se se spisem, vyslýchat svědky, vyjádřit se k předloženým důkazům atd. Žalobce k tomu uvedl vlastní úvahy včetně obecných odkazů na nálezy Ústavního soudu a právní úpravu týkající se předvolávání obžalovaného v trestní věci k hlavnímu líčení, závěry k čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod, atd.

4) Porušení práva na spravedlivý proces, nedání možnosti k vyjádření se k podkladům před vydáním rozhodnutí

Žalobce nebyl vyzván k tomu, aby se před vydáním rozhodnutí vyjádřil k podkladům pro rozhodnutí, ani nebyl poučen, v jaké lhůtě tak smí činit, žalobce odkázal na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 25.6.2009, č.j. 15Ca 258/2008. Žalobce navrhl, aby soud žalované rozhodnutí včetně správního orgánu I. stupně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na žalované rozhodnutí.

Žalovaný v replice k vyjádření žalovaného k žalobě setrval na své argumentaci uvedené v žalobě.

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 přezkouvává 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 námítky 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 judikátu 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.r.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.r.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 *implicite* – 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. nález 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 nevyporádává (srov. např. bod 24. nálezu 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 průlomu 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 I. stupně, přestupkové jednání žalobce bylo zdokumentováno a prokázáno jednak fotografickým záznamem z měřicího zařízení, pořízené Městskou policií Přelouč, když z tohoto záznamu je zřejmé, že záměrný kříž je umístěn na vozidle žalobce, toto bylo následně po změření jeho rychlosti funkčním a ověřeným měřicím zařízením zastaveno hlídkou Městské policie Přelouč, žalobce byl řádně ztotožněn a záměna řidiče byla vyloučena. Přestupkové jednání žalobce bylo dále prokázáno výsledkem strážníka Městské policie Přelouč T.B. (provedeného dne 19.8.2013) a dále výsledkem strážníka Městské policie Přelouč L.S., který prováděl měření se strážníkem T.B., tj. výsledkem provedeného při ústním jednání dne 11.10.2013, jehož se zmocněnec žalobce nezúčastnil, ačkoliv mu bylo doručeno předvolání k jednání, když omluva z jednání žalobce, Ing. M.J., nebyla správním orgánem uznána za důvodnou. Podkladem pro vydání rozhodnutí bylo dále oznámení o přestupku ze dne 22.5.2013, protokol o dopravním přestupku včetně fotodokumentace, certifikát schválení typu měřicího zařízení ze dne 3.11.2013, stanovisko Krajského ředitelství policie Pardubického kraje ze dne 13.5.2013 k žádosti na měření rychlosti vozidel, potvrzení o absolvování školení ze dne 17.4.2012 (prokazující skutečnost, že oba strážníci, kteří prováděli měření, tj. T.B. a L.S., byli proškoleni s používáním měřicího přístroje, kterým byla změřena rychlost vozidla řízeného žalobcem).

Žalobce, resp. zmocněnec žalobce, si nestřežil řádně svá práva, když se bez řádné omluvy nezúčastnil výsledku strážníků, kteří prováděli zmíněné měření (o čemž svědčí protokol o ústním jednání ze dne 19.8.2013, kdy byl vyslechnut strážník T.B. a protokol o ústním jednání ze dne 11.10.2013, kdy byl vyslechnut strážník L.S.). Rovněž **ani v odvolání neuvedl žádnou konkrétní námitku, když tyto námitky uvedl až v žalobě, aniž sdělil soudu, proč se zmocněnec žalobce nepokusil hájit práva svého klienta již v průběhu**

přestupkového řízení a proč přesouvá veškerou svoji obranu až do řízení před správním soudem. Takovou možnost sice platná právní úprava umožňuje, avšak zároveň vytváří určité **pochybnosti o neúčelovosti takto zvolené procesní strategie.**

Žalobce všechny námitky obsažené v žalobě totiž 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 navrhopvat důkazy na svou obhajobu, podávat návrhy a opravné prostředky. Tato práva náleží 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, „nevystřílí munici“ 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 takové, 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 nálezh 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).

Námítky uvedené v žalobě mohl žalobce uplatnit již v řízení před správním orgánem I. stupně, přičemž je ale **„obecně vhodné, aby stěžovatel neuchovával paletu námitek proti přestupkovému rozhodnutí na pozdější dobu, ale uplatnil ji 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 jako účelová“** (srov. rozsudek NSS ze dne 4.12.2013, č.j. 1As 83/2013-60). K námítkám uvádí soud následující závěry:

Již v oznámení o podezření z přestupku bylo místo měření určeno tak, že se jedná o ulici Obránců míru v obci Břehy, u základní školy, přičemž místo měření je patrné i z fotodokumentace založené ve správním spisu. Navíc popis tohoto místa uvedli i jmenovaní strážníci v rámci provedeného dokazování svědeckými výpověďmi, když uvedli, že se jednalo o měření rychlosti v obci Břehy, v ulici Obránců míru **„přímo před základní školou“** (srov. výpověď T.B. obsažená v protokolu o ústním jednání ze dne 19.8.2013). Ostatně i svědek L.S., který se zúčastnil výše zmíněného měření, uvedl, že **„podle zjištěných skutečností jel uvedený řidič v obci Břehy v místě, kde je povolená rychlost 50 km/hod rychlostí 60 km/hod, a to v místě, kde se nachází základní škola v obci Břehy“**. Nebylo tedy pochyb o tom, že měření bylo prováděno v obci, kde je nejvyšší povolená rychlost 50 km/h. Tvrzení žalobce o tom, že se z tohoto důvodu, tj. z důvodu nedostatečného určení místa měření, nemohl připravit k jednání, je neúčinné, když toto místo bylo takto uvedeno v oznámení o podezření z přestupku, přičemž i z oznámení o nařízení ústního jednání, které bylo doručeno zmocněnci žalobce Ing. M.J. dne 18.7.2013, vyplývá, že se jednalo o toto místo měření, tj. v obci Břehy, v ulici Obránců míru, takže zástupci žalobce muselo být jasné, že se jedná o problematiku nedodržení nejvyšší povolené rychlosti v obci. Navíc zmocněnec žalobce, jako obvykle, jak vyplývá i z obdobných věcí řešených žalovaným a následně i soudem v rámci projednávání žalob proti obdobným rozhodnutím, se nezúčastňuje jednání v přestupkových věcech bez řádné omluvy. Nejinak tomu bylo v dané věci, takže lze těžko uvěřit tomu, že by důvodem pro nedostatečné hájení práv žalobce tímto zmocněncem bylo neurčité vymezení místa spáchání přestupku. K dalším námítkám týkající se nedostatečného určení, resp. specifikaci měřeného vozidla, soud uvádí, že fotodokumentace nebyla jediným podkladem pro vydání rozhodnutí, když přestupkové jednání žalobce bylo prokázáno i **výpověďmi jmenovaných svědků**, tj. L.S. a T.B. Svědek T.B. sice vypověděl, že z fotodokumentace nelze určit typ měřeného vozidla a jeho registrační značku, avšak dále uvedl, že ze snímku je zřejmé, že v daný okamžik za sebou jela jen dvě vozidla, osobní a nákladní. Svědek L.S. k tomu uvedl, že **„rozhodně jsem v uvedený den zastavoval měřené vozidlo SAAB, které řídil pan S., jak se později podle předložených dokladů zjistilo, a to poté co měřič rychlosti signalizoval překročení povolené rychlosti a operátor, který stál vedle mě, mi dal informaci o překročení rychlosti vozidla SAAB, které bylo měřeno, které jsem viděl před sebou, a které jsem zastavil. K záměně nemohlo dojít. Rozhodně bylo měřeno a zastaveno vozidlo SAAB, jak je**

ve spisovém materiálu uvedeno“. Krajský soud je navíc přesvědčen, že žalobce, jelikož se neseznámil vlastní vinou a pochybením ve vztahu k aplikaci platné právní úpravy za účelem ochrany jeho práv (jak soud dále uvede) s obsahem fotodokumentace, tak zřejmě **přehlédl**, že v ní jsou založeny i barevné fotografie (str. 43 a zejména str. 44 správního spisu), ze kterých **lze vyvodit i žalobcem zmíněné „markanty“** týkající se typu měřeného vozidla. Při porovnání snímku zastaveného vozidla (čl. 4 správního spisu) a fotografie změřeného vozidla na čl. 44 lze zjistit, že se skutečně jednalo o osobní vozidlo (jiné dle výpovědi svědků tam v době měření nebylo, když tam projíždělo pouze nákladní vozidlo), vozidlo bylo stříbrné barvy a s přední maskou typickou pro vozidlo SAAB, jak je vidět na snímku na čl. 4 správního spisu, která se jasně shoduje s podobou této přední části vozidla SAAB obsažené na snímku na čl. 44 správního spisu. Vzhledem k atypičnosti této podoby zmíněného typu vozidla lze těžko předpokládat, že by v době měření ještě jedno to stejné vozidlo místem měření projíždělo. Liché jsou rovněž námitky žalobce o údajném nezákonném provádění výsledku jmenovaných strážníků. Jak vyplývá z protokolu o jejich výsledku, byla vyslýchaným strážníkům dána možnost, aby svými slovy vyličili průběh a okolnosti měření, přičemž pokud se měli vyjádřit k fotografii založené ve správním spisu, tak tento postup nelze označit za nezákonný, když tímto postupem správní orgán nemohl ovlivnit vlastní vypovídací schopnost vyjádření svědků k fotodokumentaci, a to tím spíše, když ji pořizovali samotní svědci, takže se nejednalo o žádnou pro ně neznámou skutečnost. Ostatně zmocněnec žalobce sám připravil žalobce o účinnou ochranu při těchto výpovědích, které soud neshledává nezákonnými. Navíc, jak soud již výše uvedl, přestupkové jednání je patrné a prokazatelné i z předložené fotodokumentace.

Žalobce, resp. jeho právní zástupce, se **hrubě mýlí** i v případě své námitky, že *„žalovaný poškodil žalobce ve svém právu na účasti ústního jednání“*, když *„nepředvolal žalobce k ústnímu jednání“* a doručil předvolání toliko zmocněnci žalobce ve správním řízení. Již NSS ve své judikatuře zdůraznil, že je třeba rozlišit mezi výsledkem obviněného a účastí obviněného při ústním jednání před správním orgánem (srov. rozsudek NSS ze dne 20.10.2011, č.j. 2As 111/2011-56). V případě ústního jednání není pro uplatnění procesních práv účastníka řízení nezbytná jeho účast. Povaha těchto práv nevyžaduje osobní úkon účastníka, ale účastník může tato práva uplatnit prostřednictvím svého zástupce, který může navrhopvat důkazy, seznámit se s podklady pro rozhodnutí a vyjádřit se k nim, klást svědkům otázky atd. Z úkonu zástupce pak vznikají práva a povinnosti přímo zastoupené (§ 34 odst. 1 správního řádu). Podmínka osobní účasti obviněného při jednání nevyplývá ani z článku 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, podle něhož má každý obviněný právo obhajovat se osobně nebo za pomoci obhájce podle vlastního výběru. Pokud je tedy obviněný zastoupen, zpravidla postačí, pokud se ústního jednání zúčastní pouze jeho zástupce. Osobní účast obviněného, který je zastoupen, by byla vyžadována pouze tehdy, vyvstala-li by potřeba jej vyslechnout z důvodu zjištění skutkového stavu. Správní orgán tedy může účastníka předvolat k výsledku pouze tehdy, pokud je jeho osobní účast nutná pro dosažení cíle řízení, tedy pro zjištění skutkového stavu (srov. rozsudky NSS ze dne 23.12.2013, č.j. 8As 53/2013-37 a ze dne 17.12.2008, č.j. 1As 100/2008-61). Jak vyplývá rozhodovací činnosti podepsaného soudu, právní zástupce žalobce hojně zastupuje jiné žalobce v obdobných přestupkových věcech, přičemž z jeho podání je zřejmá jeho vysoká erudovanost z hlediska znalosti a aplikace judikatury vztahující se k dané problematice. Proto je příliš nepravděpodobné, že by uvedené judikáty k této námitce se vztahující jen neúčelově opominul.

Byl to tedy zmocněnec žalobce, kdo připravil v podstatě zastoupeného žalobce o možnost účinné obrany, resp. ochrany jeho práv, když se bez řádného důvodu nedostavil k uvedeným jednáním a nezúčastnil se výslechu zmíněných svědků. V dané věci ze skutkového stavu nevyplývá, že by správní orgán považoval za nutné vyslýchat žalobce, proto ani nebyl povinen předvolávat žalobce k ústnímu jednání. Žalobce nebyl krácen na svém právu na spravedlivý proces a o možnost vyjádřit se k podkladům před vydáním rozhodnutí se připravil v podstatě sám, když si zvolil takového zmocněnce, který se v podstatě ochranou práv žalobce v přestupkovém řízení vůbec nezabýval. Ostatně ani žalobce v žalobě nic nenamítal proti neuznání omluvy zmocněnce žalobce z jednání v přestupkové věci. Jistě je žalobci znám i rozsudek NSS ze dne 2.10.2013, č.j. 6As 29/2013-87, podle kterého pokud se obviněný ústního jednání nezúčastní a ani se z něj řádně neomluví, musí být srozuměn s tím, že správní orgán rozhodne věc na ústním jednání v jeho nepřítomnosti, jak je to obvyklé, přičemž v tomto případě není žalobce krácen na svém právu seznámit se s poklady rozhodnutí, když smyslem ústního jednání v přestupkovém řízení je právě shromáždění podkladů pro rozhodnutí, vyjádření se obviněného k nim a vydání rozhodnutí ve věci. **Byl to tedy zmocněnec žalobce, kdo o toto právo samotného žalobce v podstatě připravil svým laxním přístupem při jeho zastupování.** V této části tak žaloba spíše míří „do vlastních řad“.

Protože žaloba nebyla důvodná, musel ji krajský soud 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 13. listopadu 2014

JUDr. Jan Dvořák
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
Vladimíra Píchová