



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudkyní JUDr. Věrou Šimůnkovou ve věci

žalobce: **Ing. M. Z.**
bytem X

zastoupený advokátem JUDr. Emilem Flegelem
sídlem K Chaloupkám 3170/2, 106 00 Praha 10

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 11. 2019, č. j.
027597/2019/KUSK/LPŽPŘ/ZAV, sp. zn. 027597/2019/KUSK/3,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 11. 2019, č. j. 027597/2019/KUSK/LPŽPŘ/ZAV, sp. zn. 027597/2019/KUSK/3, a rozhodnutí Městského úřadu Říčany ze dne ze dne 3. 1. 2019, č. j. 3348/2019/MURI/OPE/535, sp. zn. 155548/2018/Dpř.-Te-2192, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů částku 11 228 Kč, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobce, JUDr. Emila Flegela, advokáta.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), odeslanou a doručenou soudu dne 23. 1. 2020, domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Říčany, odboru právního, oddělení přestupkového (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 3. 1. 2019, č. j. 3348/2019/MURI/OPE/535, sp. zn. 155548/2018/Dpř-Te-2192 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným spácháním přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění účinném do 30. 9. 2018 (dále jen „zákon o silničním provozu“), kterého se dopustil z nedbalosti tím, že dne 25. 9. 2018 ve 20:50 hodin řídil na dálnici D1, v úseku 7. km, ve směru jízdy na Prahu, osobní motorové vozidlo tovární značky A. X, registrační značky X, přičemž mu byla z jedoucího služebního vozidla Policie ČR, Dálniční policie Mirošovice (dále jen „policie“), naměřena silničním radarovým rychloměrem Ramet 10C, rychlost 194 km/h po odečtení možné odchylky měřícího zařízení ve výši 3 %, čímž porušil § 18 odst. 3 zákona o silničním provozu. Za spáchání uvedeného přestupku byl žalobci podle § 125c odst. 5 písm. d) zákona o silničním provozu uložen správní trest pokuty ve výši 5 000 Kč, podle § 125c odst. 6 písm. b) zákona o silničním provozu správní trest zákazu činnosti spočívajícího v zákazu řízení všech motorových vozidel na dobu 6 měsíců ode dne nabytí právní moci napadeného rozhodnutí a podle § 95 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) povinnost nahradit náklady přestupkového řízení ve výši 1 000 Kč.
2. Žalobce v prvním žalobním bodě namítá, že v řízení o přestupku bylo nezákonně dokazováno úředními záznamy, přičemž cituje příslušnou pasáž ze svého odvolání a reakci žalovaného. Žalobce nepopírá, že to byl on, kdo při zastavení vozidlo řídil, nicméně namítá, že neřídil vozidlo v době, kdy došlo k změření rychlosti, neboť byl zastaven až o 11 km dále a o 12 minut později. S touto okolností se žalovaný nijak nevypořádal, pročez je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné. Žalobce též namítá, že došlo k mýlce, když nenavrhoval výslech B. D., ale D.. Dle žalobce z úředních záznamů, kterými správní orgány prováděly dokazování, plyne, že žalobce byl příslušníky policie zastaven a ztotožněn, nikoli, že vozidlo řídil již v době změření rychlosti vozidla. Z úředních záznamů plyne pouze podezření, že žalobce přestupek spáchal, nikoli, že je jeho pachatelem. Žalobce odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu, z níž vyplývá, že úředním záznamem a oznámením přestupku nelze samostatně v řízení o přestupku provádět dokazování, pokud je jejich obsah zpochybňován. Za takové situace musí být příslušné osoby slyšeny jako svědci. Žalobce namítá, že v jeho přestupkové věci byly úřední záznamy jediným důkazem, že je jeho pachatelem, resp. že se přestupek vůbec stal. Z žádného důkazu pak nevyplývá, že byl v rozhodné době řidičem předmětného vozidla. Nadto nebyly provedeny žalobcem navrhované důkazy.
3. V druhém žalobním bodě žalobce namítá, že ve správním spise se nenachází návod

k obsluze rychloměru (dále jen „návod k obsluze“) a že tento návod nebyl dodržen. Tuto skutečnost žalobce namítal již v odvolacím řízení. Z hlediska nedodržení návodu k obsluze žalobce namítá, že nebyl dodržen rychlostní rozdíl mezi měřícím a měřeným vozidlem, který musí být cca 20 km/h, přičemž v tomto případě činil 96 km/h. Na radarovém snímku chybí rovněž údaj o vypočtené délce vozidla, který na snímku uveden být podle návodu k obsluze musí. Dle žalobce výpočet úhel osy svazku ke směru jízdy měřeného vozidla činil 32 stupňů a nikoli nejvýše 22 stupňů podle návodu k obsluze. Pokud bylo zařízení nesprávně nastaveno či poškozeno, nelze výstup z něho jako důkaz použít. Podle názoru žalobce nebyl návod k obsluze dodržen ani v části týkající se překážek při měření. Radar má být podle návodu k obsluze směřován prakticky na volné prostranství. V radarovém svazku se však nacházejí kovová svodidla, cedule, značky a podobně. Tyto překážky pak způsobují nežádoucí odrazy a zkreslují výsledek měření. Správní orgán se odkázal na odborné vyjádření k přestupku č. 0000000607, které se však ve správním spise nenachází, žalobce s ním nebyl seznámen a nemohl se k němu vyjádřit. Ani na jednu z těchto námitek žalovaný nereagoval, proč je napadené rozhodnutí i z tohoto důvodu nepřezkoumatelné. Není pravdivá ani konstatace žalovaného, že návod k obsluze je součástí spisu v elektronické podobě. Rovněž správní orgán z návodu k obsluze citoval, aniž by jej součástí správního spisu učinil. Žalobce odkazuje na rozsudky Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočky v Liberci a Krajského soudu v Českých Budějovicích. Žalobce též namítá, že ve správním spise jsou založena osvědčení jiných policistů než těch, kteří měli podle úředních záznamů provádět měření rychlosti.

4. V třetím žalobním bodě žalobce namítá, že ač byl v řízení zastoupen zmocněncem, tomuto zmocněnci nebylo v řízení doručováno, nebyl vyrozuměn o konání ústního jednání, jakož ani o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Dále žalobce namítá, že správní orgán I. stupně nerefletoval na jeho podání ze dne 8. 11. 2018, které mu bylo dle evidenčního systému České pošty doručeno dne 12. 11. 2018. Toto podání obsahovalo plnou moc, návrhy na provedení dokazování a obsáhlé vyjádření k věci. Předmětné podání žalobce identifikoval podacím číslem, přičemž ani žalovaný netvrdil, že by podání správnímu orgánu I. stupně nedošlo. Se skutečností, že správní orgány patrně existenci předmětného podání popírají, se žalobce seznámil až z napadeného rozhodnutí. Žalobce navrhuje zrušení rozhodnutí správních orgánů obou stupňů a žádá přiznat náhradu nákladů řízení.
5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě úvodem odkázal na obsah správního spisu ohledně umístění měřícího zařízení a stanovení oprávnění k měření rychlosti a na skutečnost, že fotografie z automatizovaného technického prostředku jsou považovány za privilegovaný důkaz i podle judikatury Nejvyššího správního soudu. K námitce absence návodu k obsluze žalovaný uvedl, že z protokolu o ústním jednání dne 3. 1. 2019 vyplývá, že návodem k obsluze v elektronické podobě na CD byl proveden důkaz. Rovněž nastavení rychloměru provedl proškolený policista. Z fotografie je možné vidět obě koncová světla vozidla a registrační značku v záměrném rastru. Rovněž k měření rychlosti a správnému nastavení rychloměru jako podmínky provedení měření existuje bohatá judikatura Nejvyššího správního soudu, na kterou žalovaný odkázal. S neprovedením navrženého důkazu se žalovaný v napadeném rozhodnutí vypořádal. Tvzení žalobce o tom, že se vyměnil v řízení vozidla s jinou osobou, je dle žalovaného nevěrohodné, nadto by policejní hlídka v takovém případě vozidlo dostihla mnohem dříve. K námitce chybného doručování žalovaný poukázal na pasivitu žalobce v průběhu celého řízení, přičemž nesdělil, komu a kam mělo být doručováno. K předmětné ztracené zásilce žalovaný

poukázal na veškerou snahu ji vypátrat s tím, že i žalobce byl za tímto účelem vyzván k poskytnutí součinnosti. Žalobce nebyl na svém právu hájit se nijak krácen, o čemž svědčí rovněž jeho odvolání čítající 351 stran. K důkazu žalovaný navrhl výslech členů zasahující policejní hlídky. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout a žádá přiznat náhradu nákladů řízení ve výši paušální náhrady za písemné úkony.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

6. Ze správního spisu soud zjistil tyto pro posouzení věci relevantní skutečnosti. Správní orgán I. stupně obdržel dne 10. 10. 2019 od policie oznámení přestupku překročení nejvyšší dovolené rychlosti podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 2 zákona o silničním provozu ze dne 25. 9. 2018, z něhož se podává, že z jeho spáchání je podezřelý žalobce, neboť mu byly při jízdě s motorovým vozidlem A. A., registrační značky X, rychloměrem Ramer 10, na 7. km dálnice D1, ve směru jízdy na Prahu, naměřena rychlost 194 km/h v místě, kde je nejvyšší rychlost omezena na 130 km/h. Oznámení odmítl žalobce podepsat. Z přiloženého úředního záznamu se podává, že onoho dne 25. 9. 2018 zasahující policejní hlídka použila služební vozidlo Škoda Superb se zabudovaným rychloměrem za účelem dohledu nad BESIP včetně dodržování nejvyšší povolené rychlosti na svěřeném úseku dálnice D1. V uvedený dne ve 20:50 byla shora popsanému vozidlu naměřena rychlost 194 km/h po odečtu odchylky. Vozidlo bylo předepsaným způsobem zastaveno, přičemž jako řidič byl ztotožněn žalobce, jemuž bylo sděleno, že přestupek není možné řešit na místě. Součástí oznámení dále tvoří záznam o přestupku 1BR0412 – výstup z rychloměru s fotografií, na níž je patrná shora uvedená registrační značka a ověřovací list rychloměru.
7. Součástí spisu dále tvoří na č. 1. 15 CD s návodem k obsluze s poznámkou, že v listinné podobě je k dispozici u správního orgánu. Oznámení o zahájení řízení o přestupku bylo žalobci doručeno dne 27. 10. 2018. Žalobce byl poučen o svých procesních právech, mj. také o právu žádat nařízení ústního jednání a nechat se zastoupit zvoleným zástupcem. Příkazem ze dne 12. 11. 2018, doručeným dne 22. 11. 2018, byl žalobce uznán vinným ze spáchání shora popsaného přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 2 zákona o silničním provozu, za což mu byl uložen správní trest pokuty ve výši 5 000 Kč a správní trest zákazu činnosti spočívajícího v zákazu řízení všech motorových vozidel na dobu 6 měsíců ode dne nabytí právní moci příkazu. Proti příkazu podal žalobce včasný odpor. Správní orgán I. stupně pokračoval v řízení předvoláním žalobce k ústnímu jednání na den 3. 1. 2019, kterého se žalobce bez omluvy nezúčastnil, protože se konalo v jeho nepřítomnosti. Při ústním jednání bylo zopakováno obvinění, konstatován obsah správního spisu, mj. návod k obsluze a závěrem vyhlášeno prvostupňové rozhodnutí, jehož písemné vyhotovení bylo žalobci doručeno dne 14. 1. 2019.
8. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce v zákonem stanovené lhůtě odvolání, které pro jeho značnou obsáhlost (351 stran) je ve správním spisu obsaženo na CD nosiči v elektronické podobě. Přes jeho obsáhlost jej správní orgán I. stupně vyhodnotil jako blanketní odvolání, neboť uzavřel, že jde toliko o přepis prvostupňového rozhodnutí. Odvolání žalobce doplnil podáním učiněným dne 23. 2. 2019. O odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím. Skutkový stav měl žalovaný za prokázaný bez důvodných pochybností. V odůvodnění k patrně ztracenému podání ze dne 8. 11. 2018 žalovaný uvedl, že jeho existence ze spisu nevyplývá, přičemž je patrné, že se po celou dobu prvostupňového řízení žalobce k věci nevyjádřil. K námitce, že vozidlo v době přestupku řídila D. (správně by mělo být v souladu s žalobcovým odvoláním uvedeno D.,

pozn. soudu) B., uvedl, že správní spis neobsahuje žádnou listinu, která by tuto skutečnost potvrdila, přičemž tuto skutkovou verzi vyhodnotil jako nevěrohodnou a účelovou a výslech uvedené svědkyně za nadbytečný. Žalovaný se vyjádřil k namítané místní nepřislušnosti správních orgánů. Důvodnou žalovaný neshledal ani námitku chybného doručování, když ve správním spisu se plná moc zmocněnci nenachází.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

9. Žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a proti rozhodnutí, proti kterému je žaloba přípustná. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného [§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by bylo povinen přihlédnout i z moci úřední, soud neshledal.
10. Soud o žalobě rozhodl bez jednání, a to v souladu s § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Nezabýval se proto již vznesenými důkazními návrhy žalovaného.

Posouzení žalobních bodů

11. Soud se nejprve zabýval žalobní námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu je třeba za nepřezkoumatelné považovat takové rozhodnutí, z něhož vůbec není možné seznat, jakým způsobem správní orgán rozhodl, které vykazuje takové rozpory mezi výrokem a odůvodněním, že není možné zjistit, jakými úvahami byl správní orgán veden, dále takové rozhodnutí, z něhož není možné zjistit, jak se správní orgán vypořádal s námitkami účastníka řízení či z jakých důvodů je považoval za liché, mylné či vyvrácené nebo takové rozhodnutí, které se opírá o v řízení nezjišťované nebo neprokázané skutečnosti. Soud dodává, že podle judikatury při soudním přezkumu napadeného rozhodnutí tvoří rozhodnutí správních orgánů obou stupňů ve správním řízení jeden celek, navzájem se argumentačně doplňují, takže nepřezkoumatelnost jednoho lze kompenzovat druhým, a to v obou směrech (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2008, č. j. 2 As 20/2008 – 73, a ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013 – 25). Za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů považuje žalobce napadené rozhodnutí jednak proto, že se žalovaný nevypořádal s námitkou, že bylo nezákonně dokazováno úředními záznamy a že žalobce předmětné vozidlo v rozhodnou dobu neřídil a jednak proto, že žalovaný nevypořádal ani jednu z námitek, které žalobce vznesl proti způsobu měření rychlosti a ve vztahu k dodržení návodu k obsluze.
12. Dle konstantní judikatury rovněž platí, že s tímto důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí je nutné zacházet obezřetně, neboť zrušením rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost se pouze oddaluje okamžik, kdy základ sporu bude správními soudy uchopen a s konečnou platností vyřešen. Proto by správní soudy měly ke zrušení rozhodnutí pro nesrozumitelnost přistoupit jen v těch nejzávažnějších případech, kdy není možné namítanou vadu odstranit výkladem, s přihlédnutím k obsahu správního spisu a průběhu správního řízení (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2020, č. j. 3 As 80/2018-32, bod 15, či ze dne 12. 11. 2020, č. j. 3 Ads 291/2020-31, bod 16). Napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné, pokud jde o námitku nezákonného dokazování úředními záznamy a námitku, že nebylo prokázáno, kdo vozidlo řídil. Žalovaný se sice k těmto otázkám vyjádřil v zásadě pouze *implicite*, když skutkový stav

považoval za dostatečně spolehlivě zjištěný a podložený shromážděnými podklady. Lze však zjistit, jak na tuto otázku žalovaný pohlížel a že těmto odvolacím námitkám nepřisvědčil. Námitka nepřezkoumatelnosti není důvodná vždy, když se správní orgán nevyjádří k některé dílčí otázce či námitce, ale tehdy, pokud vůbec není možné z obsahu rozhodnutí zjistit, jak o takové otázce či námitce uvažil.

13. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí nepůsobí ani sama skutečnost, že žalovaný neprovedl žalobcem navržený důkaz výsledkem označené svědkyně. Žalovaný, byť poněkud krkolomně, uvedl, z jakého důvodu tento důkaz neprovedl, což pro závěr o přezkoumatelnosti postačí. Žalobce se rovněž mylí, pokud nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí spatřuje v absenci návodu k obsluze ve správním spisu. Návod k obsluze je ve správním spisu založen v elektronické podobě, což je přípustné, nadto je výslovně opatřen úředním záznamem, že je rovněž k dispozici v listinné podobě u správního orgánu I. stupně. Správní orgány obou stupňů tedy mohly z tohoto podkladu jako řádně do spisu vloženého a jako důkaz provedeného vycházet. Žalobci je však třeba přisvědčit v tom, že se žalovaný nijak nevypořádal s odvolacími námitkami, které žalobce vznesl proti způsobu měření rychlosti a jeho souladu s návodem k obsluze. Byť žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí související odvolací námitky předeslal, již se k nim nevrátil a žádné úvahy k nim neučinil. Za takové vypořádání nelze pokládat prosté stručné konstatování, že návod k obsluze byl dodržen. Při absenci úvah, jak k tomuto závěru žalovaný dospěl, je jeho závěr vskutku nepřezkoumatelný. Nelze opomíjet, že obviněný z přestupku může vznášet námitky, vyjádřit se třeba i poprvé ke všem podkladům v řízení a navrhnout důkazy až v řízení odvolacím, což dovodil Nejvyšší správní soud již za účinnosti předchozí procesní úpravy správního trestání (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2010, č. j. 1 As 92/2009-65). Nyní toto pravidlo plyne přímo z § 97 odst. 1 věty první zákona o odpovědnosti za přestupky. Bylo tedy povinností žalovaného i na námitky směřující do průběhu měření rychlosti nějakým přezkoumatelným způsobem reagovat, jakkoli byl žalobce po celou dobu prvostupňového řízení prakticky zcela pasivní.
14. Tato procesní vada současně brání soudu přezkoumat napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů. Byl by to totiž jako první soud, kdo by se k těmto námitkám, které žalobce znovu zopakoval jako žalobní body, vyjádřil. Taková role však soudu ve správním soudnictví, které je principiálně založeno na kasačním principu, nepřísluší. Jednak by tím nepřípustně nahrazoval činnost správních orgánů a fakticky se tak v tomto řízení o přestupku stal odvolací instancí, a jednak by tím odebral žalobci možnost brojit proti takto vytvořenému právnímu názoru žalobou, čímž by mohl v konečném důsledku zasáhnout i do žalobcova práva na spravedlivý proces. Soud ve své judikatuře opakovaně, a to i ve vztahu k nynějšímu žalovanému konstatoval, že ve vyjádření k žalobě již není možné doplnit argumentaci, která měla tvořit součást žalobou napadeného rozhodnutí, což plyne z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu (z recentní judikatury srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2020, č. j. 3 As 159/2018-81, bod 20, který odkazuje i na starší judikaturu). Z dodatečně žalovaným snesené argumentace proto soud nemůže při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházet. Námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí je ve svém souhrnu důvodná a je dán důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí podle § 7 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
15. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek ze dne 22. 5. 2020, č. j. 8 As 5/2019-29, bod 20) zjištěná vada nepřezkoumatelnosti soudu

nebrání vyslovit se i k námitkám, u nichž tomu zjištěná vada nepřezkoumatelnosti nebrání. Je tomu tak i z důvodu hospodárnosti řízení, neboť se soud autoritativně se závazností pro další řízení vyjadřuje k otázkám, které jsou mezi stranami sporné.

16. Žalobce především namítá, že se přestupku nedopustil, neboť nebylo v řízení prokázáno, že předmětné vozidlo řídil v době, kdy bylo policejní hlídkou překročení rychlosti zjištěno. Tato námitka je důvodná. Je třeba předeslat, že uznat pachatele vinným přestupkem je možné i na základě oznámení přestupku policií a souvisejících úředních záznamů za předpokladu, že z nich vyplývá jednak skutek, který je následně předmětem řízení a jednak, že se tohoto skutku dopustil obviněný z přestupku. Jde obvykle o takové úřední záznamy, k nimž jsou připojeny záznamy z kamerových systémů, výstupy z rychloměru, záznamy orientačního vyšetření přítomnosti alkoholu v dechu a podobně. Pokud je však některá skutečnost obsažená v úředních záznamech obviněným z přestupku účinně zpochybněna, jinými slovy jeho skutkovou verzi si lze myslitelně představit, nelze si již v souladu s procesními pravidly dokazování v řízení o přestupku opatřovat další úřední záznamy, ale je třeba provádět bezprostřední dokazování tak, aby obviněnému z přestupku bylo umožněno se provádění důkazů účastnit a realizovat při jejich provádění související procesní práva.
17. Použitelnost úředního záznamu je tak již ze své podstaty omezena jen na skutečnosti, které z nich lze bez pochybností zjistit. Úřední záznam sám o sobě je jednostranný úkon správního orgánu nemající charakter veřejné listiny, která by potvrzovala pravdivost toho, co je v ní osvědčeno nebo potvrzeno (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 201, č. j. 1 As 391/2018-23, bod 19). Podle § 50 odst. 1 správního řádu podklady pro vydání rozhodnutí mohou být zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé. Podkladem pro vydání rozhodnutí jsou ovšem také důkazy, přičemž podle § 51 odst. 1 správního řádu lze k provedení důkazů užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Jde zejména o listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek. Z judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008-115, publikovaný pod č. 1856/2009 Sb. NSS), je zřejmé, že úřední záznam o tom, že byl spáchán přestupek a kdo je z jeho spáchání podezřelý, poskytuje správnímu orgánu pouze předběžnou informaci o věci; nelze jej však považovat za důkazní prostředek (§ 51 odst. 1 správního řádu).
18. K dokazování průběhu událostí popsanych v úředním záznamu slouží mj. svědecký výslech osoby, která úřední záznam pořídila, nikoli tento záznam. Podkladem pro vydání rozhodnutí ve smyslu § 50 odst. 1 správního řádu je přitom třeba rozumět všechny informace, údaje a skutečnosti, které mohou tak či onak přispět ke zjištění stavu věci v rozsahu vyžadovaném v § 3 správního řádu. Podklady pro vydání rozhodnutí tak představují širší pojem než důkazní prostředky, které ovšem mezi podklady pro vydání rozhodnutí také náleží (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2016, č. j. 5 As 254/2015-27). V tomto smyslu je nutné úřední záznamy chápat jako podklady pro vydání rozhodnutí ve smyslu § 51 odst. 1 správního řádu, přičemž z průběhu posuzovaného řízení je patrné, že takto s nimi bylo i nakládáno.
19. Nic to však nemění na tom, že z podkladů, které pro vydání svých rozhodnutí správní orgány obou stupňů shromáždily, nelze učinit bez pochybností závěr, že žalobce byl řidičem předmětného vozidla v době, kdy jím byl spáchán přestupek. Ani jeden ze

správních orgánů se nijak nevyjádřil k tomu, z jakého důkazu takový závěr učinil. Na záznamu o přestupku (výstupu z rychloměru) je zachyceno vozidlo se shora uvedenou registrační značkou, což ani žalobce nečiní sporným. Je rovněž nepochybné, na jakém místě ke změření došlo, neboť toto je v záznamu uvedeno včetně GPS souřadnic, které lze považovat za spolehlivý zdroj geoinformací, což opět žalobce nečiní sporným. Z úředního záznamu ze dne 26. 9. 2018 lze zjistit, že vozidlo uvedené registrační značky bylo poté zastaveno policejní hlídkou, které měření rychlosti provedla, v jeho řidiči byl ztotožněn žalobce, přičemž byla u něj provedena silniční kontrola. Nelze však zjistit, na jakém místě a v jaký čas k tomu došlo ani to, jak policejní hlídka dospěla k závěru, že žalobce byl řidičem vozidla v době měření rychlosti, což by mohlo plynout například z konstatování, že policejní hlídka měla po celou dobu pronásledování předmětné vozidlo na dohled. Žalobce tuto skutečnost namítal již v odvolání a žalovaný na to žádným uspokojivým způsobem nereagoval, neboť rovněž neuvedl, z jakého důkazu dovodil, že žalobce vozidlo v inkriminovanou dobu řídil.

20. V tomto okamžiku se přerušila souvislá řada důkazů, která by vedla k jedinému myslitelnému závěru, že to byl právě žalobce, kdo se přestupku dopustil. Ze správního spisu se podává, že správní orgán I. stupně si po vydání prvostupňové rozhodnutí u policie vyžádal doplnění oznámeného přestupku, mj. o podrobný úřední záznam k průběhu a místu měření rychlosti a místu zastavení vozidla (č. l. 78). Již tento úkon sám o sobě budí jisté rozpaky nad tím, na základě jakých podkladů správní orgán I. stupně uznal žalobce vinným přestupkem, když si teprve po vydání prvostupňového rozhodnutí obstarával další podklady k tomu, jak se skutek stal. Přitom ze správního spisu není patrné, že by vůbec kdy byl žalobce s těmito podklady seznámen, pokud se vůbec o podklady mělo jednat, neboť z napadeného rozhodnutí nelze zjistit, jak s těmito podklady bylo procesně naloženo nad rámec toho, že byly založeny do správního spisu. Jak soud vyložil výše, takový procesní postup není možný, neboť se jím správní orgány pokusily obejít povinnost vyslechnout zasahující policisty jako svědky. Pokud tedy hodlal správní orgán I. stupně, resp. v této fázi řízení již žalovaný, neboť k autoremeduře ani k vrácení věci nedošlo, doplňovat dokazování zjišťováním dalších skutkových okolností o tom, co zúčastněné osoby dělaly či co vnímaly svými smysly, neměly jinou možnost, než je předvolat jako svědky a za tím účelem nařídít ústní jednání, neboť provádět výsledky svědků mimo ústní jednání není přípustné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2020, 5 As 271/2018-32, bod 11).
21. Proto, i kdyby bylo možné z napadeného rozhodnutí zjistit, zda i tyto dodatečně opatřené úřední záznamy na č. l. 96 a 97 byly jeho podkladem, nic by to nezměnilo na jejich apriorní nepoužitelnosti jako důkazu. Nemohly totiž sloužit k ničemu víc než jako případný podklad pro úvahu správních orgánů o tom, zda a případně, kterou z těchto osob předvolat jako svědka. V takto pokročilé fázi řízení by se však jednalo o procesní úkon nadbytečný. Nebylo rovněž možné si nepovšimnout toho, že tvrzení žalobce v odvolání a jednoho ze zasahujících policistů v úředním záznamu o místě, kde byl žalobce s předmětným vozidlem zastaven, se různí. Žalobce tvrdí, že se to stalo na čerpací stanici Shell, policejní hlídka uvedla, že šlo o čerpací stanici Benzina. V tomto případě navíc žalobce svá tvrzení učinil jak první, ještě předtím než byl sepsán úřední záznam. Ani nad tímto zjevným rozporem v průběhu skutkového děje se žalovaný nijak nepozastavil. Žalobci lze v tomto ohledu dát za pravdu i v tom, že ač je v prvostupňovém rozhodnutí na str. 4 dole konstatováno, že v úředním záznamu (patrně ze dne 26. 9. 2018, pozn. soudu) je uvedeno, na jakém místě byl žalobce zastaven, toto místo v něm, jak si

soud ověřil, uvedeno není. Do této chvíle tak nebylo objasněno nejen to, kdo vozidlo v rozhodnou dobu řídil, ale ani to, kde byl žalobce poté zastaven, což je významné s ohledem na vzdálenost tohoto místa od místa spáchání přestupku a času, který od té doby uplynul.

22. K významu zásady materiální pravdy v kontextu řízení o přestupku existuje bohatá judikatura Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek ze dne 30. 12. 2010, č. j. 4 Ads 44/2010-132, usnesení rozšířeného senátu ze dne 14. 1. 2014, č. j. 5 As 126/2011-68, publikované pod č. 3014/2014 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 6. 1. 2016, č. j. 2 As 217/2015-47). Podle posledně citovaného rozsudku platí, že závěr o odpovědnosti obviněného za přestupek by správní orgány měly založit na takové sadě důkazů, která sama o sobě s dostatečnou přesvědčivostí vede k tomuto závěru, přičemž současně neexistují rozumné důvody k pochybnostem o věrohodnosti a úplnosti skutkových zjištění pro posouzení viny obviněného z přestupku. Skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, proto nemá oporu ve správním spisu a vyžaduje zásadní doplnění a je naplněn důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí i podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.
23. Dále žalobce namítá procesní pochybení, neboť tvrdí, že byl v řízení zastoupen zmocněncem, přičemž tomuto zmocněnci nebylo v řízení vůbec doručováno, pročez příslušnou plnou moc datovanou dnem 7. 11. 2018 předkládá soudu. Uvedená plná moc spolu s vyjádřením a důkazními návrhy byla obsahem podání ze dne 8. 11. 2018, které se podle informací obsažených ve správním spisu ztratilo. O této žalobní námitce soud uvažil takto. Podle § 33 odst. 1 správního řádu platí, že si účastník může zvolit zmocněnce, přičemž zmocnění k zastoupení se prokazuje písemnou plnou mocí, případně lze plnou moc udělit i ústně do protokolu. Z tohoto ustanovení plyne logický závěr, že vůči správnímu orgánu je plná moc účinná až od okamžiku, kdy mu byla předložena. V nyní posuzovaném případě není sporné, že předmětná zásilka byla na poště dne 8. 11. 2018 podána, nicméně o její existenci se správní orgán I. stupně dozvěděl až z žalobcova odvolání. Poté začal pátrat po její existenci dotazem na Českou poštu a v rámci svých interních struktur. Předmětná zásilka byla dohledána na souhrnném dodacím listu, přičemž bylo uzavřeno, že se patrně ztratila. Správní orgán I. stupně se následně pokusil její obsah zjistit, byť nikoli zcela vhodným procesním postupem. Za situace, kdy to byl správní orgán I. stupně, kdo v rámci vnitřních organizačních struktur nezajistil, aby se zásilka, obsahovala-li podklady k žalobcově věci, dostala až k oprávněné úřední osobě, nelze přenášet odpovědnost na účastníka řízení a autoritativně mu ukládat, aby obsah zásilky, resp. její faksimile, vydal.
24. V situaci, do jaké se správní orgán I. stupně dostal, nezbyvalo, než se prostou výzvou obrátit na žalobce, vzniklou situaci mu vysvětlit a vyžádat od něj obsah předmětné zásilky. Nicméně i tak se žalobce o tom, že se jím učiněné podání, resp. jeho obsah k rukám oprávněné úřední osoby nedostal, dozvěděl, přičemž na něj nijak nereagoval, toliko zaslal kopii předmětného poštovního podacího lístku. Musel být srozuměn s tím, že bez jeho součinnosti se správní orgány k obsahu jeho podání dostat nemohou. Jakkoli tedy obviněný z přestupku není povinen se správními orgány spolupracovat, i tato nesoučinnost má své meze v situaci, kdy se žalobce hodlá určitých skutečností ve svůj prospěch posléze dovolávat. Jakkoli nelze mít ze správního spisu pochybnosti o tom, že zásilka pod žalobcem udaných podacím číslem byla správnímu orgánu I. stupně doručena, nebylo dosud zjištěno, a bez součinnosti se žalobcem to ani zjištěno být nemůže, co vlastně bylo jejím obsahem. Na základě svého procesního postupu se proto nyní žalobce

nemůže dovolávat toho, že byl v řízení zastoupen, pokud plná moc nebyla správním orgánům předložena. Nic na tom nemůže změnit to, že jí poslal soudu, neboť chce-li se jí dovolávat, pak by musel i prokázat, že jí správnímu orgánu I. stupně doručil, resp. že mu měla být známa. Nestačí tvrdit, že byla obsažena v podání, o němž dosud není známo, co obsahovalo. Soud přihlédl i k tomu, že objektivně žalobci nic nebránilo plnou moc, či další podání správnímu orgánu I. stupně zaslat elektronicky datovou schránkou, neboť jak soud ze správního spisu ověřil, správní orgány žalobci prostřednictvím IS datových schránek doručovaly. Za pospané situace je třeba přímé doručování žalobci považovat za řádné a účinné. V tomto směru žalobce nebyl nijak na svých procesních právech krácen. Žalobci lze přisvědčit pouze v tom, že se touto námitkou žalovaný zabýval přespříliš stručně. Jako celek však žalobní námitka není důvodná.

25. *Obiter dictum* povinného odůvodnění a pro úplnost soud v souvislosti s naposledy uvedenou žalobní námitkou doplňuje, že v nedávném rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2021, 2 As 30/2019- 40, ve věci jiného žalobce zastoupeného v řízení před soudem týměž advokátem si povšiml nápadně shodného scénáře, v němž rovněž sehrál podstatnou roli poštovní podací lístek dokládající podání, které jako v nyní souzené věci bylo v evidenci došlé pošty správním orgánem dohledáno, ale jeho obsah též nebyl nalezen s tím rozdílem, že mělo obsahovat námitku podjatosti. Obdobně jako v nynějším případě žalobce nijak nereagoval na výzvy správního orgánu k doložení jejího obsahu a podací lístek přiložil až k žalobě.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

26. V souhrnu tak dospěl soud k závěru, že žaloba je důvodná a proto napadené rozhodnutí žalovaného zrušil pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů [§ 76 písm. a) s. ř. s.] a pro vady řízení, spočívající v tom, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve správním spisu a vyžaduje zásadní doplnění [§ 76 písm. b) s. ř. s.]. Jelikož řízení je současně stíženo vadou nedostatečně zjištěného skutkového stavu, která má svůj původ již v řízení před správním orgánem I. stupně, a jelikož je potřeba provést podstatné doplnění dokazování, k čemuž dle přesvědčení soudu odvolací řízení v tomto případě nepostačí, zrušil soud rovněž prvostupňové rozhodnutí (§ 78 odst. 3 s. ř. s.). Soud současně věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení správní orgán I. stupně odstraní veškeré soudem vytčené vady, kterých se dopustil při zjišťování skutkového stavu, tedy zejména nařídí ústní jednání za účelem výslechu zasahujících policistů jako svědků, případně dalších osob, opatří si případně další podklady pro rozhodnutí tak, aby byla shromážděna souvislá řada důkazů, z níž vyplyne, zda to byl žalobce, kdo vozidlo v rozhodnou dobu řídil, a poté ve věci znovu rozhodne. Žalovaný pak neopomene vypořádat veškeré odvolací námitky, pokud žalobce proti novému prvostupňovému rozhodnutí podá odvolání. Při novém projednání věci jsou správní orgány vázány právním názorem, který vyslovil soud v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
27. O náhradě nákladů soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný ve věci úspěch neměl a náhrada nákladů řízení mu proto nepřisluší. Žalobce měl se svojí žalobou úspěch a náleží mu proto náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení. Soud tedy výrokem pod bodem II přiznal žalobci náhradu nákladů řízení účelně vynaložených na uplatnění práv u soudu. Ty spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč a nákladech souvisejících se zastoupením žalobce advokátem. Tyto náklady jsou tvořeny odměnou za zastupování za dva úkony právní služby (za převzetí a přípravu zastoupení a sepis žaloby),

u nichž sazba odměny činí dle advokátního tarifu 3 100 Kč za jeden úkon právní služby [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), dále jen „advokátní tarif“], tj. 6 200 Kč. Náklady zastoupení dále tvoří náhrada hotových výdajů za dva úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), vše zvýšeno o částku 1 428 Kč odpovídající 21 % DPH z předchozích částek. Celková výše nákladů, které žalobci v tomto soudním řízení vznikly, činí 11 228 Kč (3 000 + 8 228). Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci celkem částku 11 228 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce, JUDr. Emila Flegela (§ 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Připadne-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.

Praha 10. března 2021

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
soudkyně