



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **P. S.**, Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského náměstí 125, Pardubice, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 18. 3. 2015, č. j. 52 A 46/2014 – 62,

t a k t o :

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalobce P. S. domáhá u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by byl zrušen rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 18. 3. 2015, č. j. 52 A 46/2014 – 62, a žalovanému uložena povinnost nahradit náklady řízení žalobce.

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích (dále také „krajský soud“) napadeným rozsudkem zamítl žalobu, kterou se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 6. 5. 2014, č. j. KrÚ 29759/2014/ODSH/8, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Svitavy, odboru dopravy, ze dne 12. 2. 2014, č. j. 7574-14/OD-bim/7541-2013. Tímto rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku dle ust. § 125c odst. 1 písm. f) bod 2) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „silniční zákon“), a za ten mu byla uložena pokuta ve výši 5.000 Kč a povinnost uhradit náklady spojené s projednáním přestupku ve výši 1.000 Kč. Uvedeného přestupku se měl

žalobce dopustit tím, že dne 9. 9. 2013 v 12:25 hodin řídil vozidlo registrační značky X v obci Březová nad Svitavou na silnici I/43 po ulici Brněnské, ve směru Brno-Svitavy u domu čp. 45, rychlostí 93 km/h (± 3 km/h), když povolená rychlost činila 50 km/h.

Krajský soud dospěl k závěru, že přestupkové jednání žalobce bylo dostatečně zdokumentováno a prokázáno. Oznámení o přestupku, fotodokumentace se záznamem měření vozidla, ověřovací list radarového rychloměru AD9T a osvědčení o proškolení strážníků městské policie jsou dostatečné k objasnění skutkového stavu věci. Není pravdou, že správní rozhodnutí je neurčité, neboť neobsahuje dostatečné určení věci, kterou mělo dojít ke spáchání protiprávního jednání. Z fotodokumentace lze seznat nejen registrační značku vozidla, ale i též typ vozidla (zn. Ford) a podobu žalobce. Žalobce všechny námitky obsažené v žalobě neučinil předmětem odvolacího řízení. Až v žalobě zpochybnil výsledky měření a její součástí učinil „odborný posudek“. Tuto námitku mohl uplatnit již ve správním řízení. Jeho postup neodpovídá smyslu a účelu plné jurisdikce a jeví se jako účelový a obstrukční. Byly-li podklady použité k prokázání žalobcovy viny postačující a o skutkovém stavu nevznikly v přestupkovém řízení žádné důvodné pochybnosti, bylo možné v soudním řízení vycházet pouze z takto zjištěného skutkového stavu a nebylo třeba dokazování doplňovat. Z vyjádření výrobce měřícího zařízení vyplývá, že měřící přístroj funguje automaticky. Při chybném měření či ztrátě napětí (tj. při nedodržení návodu k obsluze) vůbec není zaznamenána rychlost vozidla. Krajský soud toto vyjádření považoval za věrohodné, když žalobcovy pochybnosti nebyly doloženy žádným relevantním tvrzením či důkazem. Navíc se uvedený „odborný posudek“ jen jako odborný posudek tváří. Odpovědi položené na otázky (samozřejmě účelově) nejsou v souladu s obsahem vlastního posouzení. V něm je totiž vyslovena pouze pochybnost, nikoliv určitý závěr. Závěry se opírají o účelová tvrzení. Krajský soud proto nepovažoval za nutné provádět další dokazování, nejen tímto posudkem. Jelikož neshledal důvod pro zrušení rozhodnutí žalovaného, žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce jako stěžovatel (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost, kterou výslovně opřel o ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) s. ř. s.

Stěžovatel namítl, že ani soud v odůvodnění rozsudku vozidlo, kterým měl být spáchán přestupek, dostatečně neidentifikoval. Výrok rozhodnutí o přestupku musí být přesný. Nelze akceptovat, že se obviněný z výroku nedozví, jakého přesného jednání se měl dopustit. Nelze požadovat, aby si četbou spisového materiálu domýšlel, jak se měl přestupkového jednání dopustit. Názor soudu, že rozhodnutí o přestupku je nutno číst v kontextu s dalšími listinami, je nesprávný. Nedostatečným popisem skutku byla ztížena obhajoba stěžovatele, neboť nevěděl, co je mu přesně kladeno za vinu. Očekával, že nedostatečnou identifikaci vozidla správní orgán druhého stupně napraví. Opatřit vozidlo jakoukoliv falešnou registrační značkou je věc snadná a není složité ani docílit změny registrační značky legální cestou. Nároky na rozhodnutí správních orgánů v řízeních o trestních obviněních by měly být vysoké. S odkazem na ust. § 77 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2014, č. j. 9 As 80/2014 - 37, stěžovatel uzavřel, že popis skutku je nedostatečný. Krajský soud dále neprovedl důkaz fotodokumentací o přestupku, čímž zamezil stěžovateli vyrozumět, že z ní bude vycházet a neposkytl mu

pokračování

možnost se k ní vyjádřit. Soud by měl provádět důkazy listinami ze správního spisu, pokud ve věci koná ústní jednání, i když účastníci řízení listiny nezpochybňují. Pokud by nebyl takový názor akceptován, měly by být listiny ze správního spisu čteny nebo předloženy stranám k nahlédnutí. Soud na ústním jednání vůbec nekonstatoval ani nečetl odborný posudek, který měl dokazovat vadnost měření. V odůvodnění rozsudku pak závěry odborného posudku odmítl a stěžovatele obvinil z účelovosti předložení posudku až v řízení před soudem, aniž by vzal v úvahu, že si jej stěžovatel nechal vypracovat až pro účely soudního řízení z důvodu relativně vysokých nákladů. Nechal si jej vypracovat až v době, kdy zjistil, že věc je skutečně vážná, tedy po doručení rozhodnutí žalovaného. Soud se nedostatečně vypořádal s námitkou, že vyjádření výrobce měřicího zařízení nepochází od nestranné osoby s tím, že by bylo nutné provést důkaz znaleckým posudkem. Zejména se nevypořádal s návrhem žalobce na provedení důkazu: 1) čtením návodu k obsluze, 2) výsledch zasahujících policistů, 3) výsledch generálního ředitele výrobce měřicího zařízení a 4) výsledch Bc. T. R., který se podílel na zpracování posudku. Pouhé vyjádření výrobce není dostatečným důkazem k činnosti měřicího zařízení, neboť se jedná o vyjádření soukromoprávní povahy, do něhož výrobce může uvést nepravdivou informaci. Prodej měřicích zařízení je pro něj výnosným byznysem, a nelze proto z jeho strany očekávat zpochybnění řádné funkce měřicího zařízení. Relevantní by byla pouze svědecká výpověď generálního ředitele či jiné osoby pod sankcí trestného činu křivé výpovědi a nepravdivého znaleckého posudku. Soud nevyslechl zpracovatele posudku, a přesto jej podrobil kritice, tedy neumožnil stěžovateli prokázat správnost posudku. S odkazem na ust. § 33 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a ust. § 68 odst. 1 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „krajské zřízení“), stěžovatel namítl, že za žalovaného byl v řízení před soudem oprávněn jednat jen ředitel krajského úřadu, případně jiná osoba oprávněná podle vnitřních předpisů. Ze žádného předpisu nevyplývá, že by vedoucí odboru mohl pověřit své podřízené k zastupování správního orgánu v řízení před soudem. Soudu muselo být již z vyjádření ze dne 13. 11. 2014 seznatelné, že za žalovaného jedná neoprávněná osoba (Mgr. L. K., vedoucí oddělení dopravy). Měl dospět k závěru, že Mgr. M. D., zaměstnanec Pardubického kraje, není oprávněn jednat za žalovaného před soudem, neboť Ing. L. U., vedoucí odboru dopravy a silničního hospodářství, nebyl oprávněn pověřit ho k zastupování před soudem. Nebylo-li doloženo, že za žalovaného jedná osoba k tomu oprávněná, měl dospět k názoru, že v řízení nejsou splněny podmínky řízení. Jednalo se o odstranitelný nedostatek podmínky řízení a žalovaný měl být vyzván k doplnění nebo opravě o skutečnost prokazující oprávnění či k opravě vyjádření. Soud správně nezastavil řízení (a ani nemohl, neboť by zmařil právo žalobce na soudní přezkum), nesměl však připustit přítomnost Mgr. M. D. na jednání. Soud přistupuje k účastníkům odlišně a na základě libovůle. Řízení tak bylo zmatečné. Řediteli žalovaného bylo upřeno právo vyjádřit se k žalobě. Stěžovatel z uvedených důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a žalovanému uložil povinnost k náhradě nákladů řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které

uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není opodstatněná.

Stěžovatel předně namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Tato námitka není důvodná.

Podle ustálené judikatury platí, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvažil o pro věc zásadních a podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje pro věc zásadní argumentaci účastníků řízení za lichou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, všechny dostupné na <http://nalus.usoud.cz>, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, č. 244/2004 Sb.NSS, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75, všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Z hlediska splnění náležitostí rozhodnutí však není povinností soudu se v odůvodnění speciálně vyjadřovat ke všem jednotlivým dílčím skutečnostem, pokud stanovisko k nim jednoznačně a logicky vyplývá ze soudem učiněných závěrů (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 21. 12. 2004, sp. zn. II. ÚS 67/04, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 130, či rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 19. 4. 1994 ve věci *Van de Hurk v. The Netherlands*, stížnost č. 16034/90, dostupný na <http://hudoc.echr.coe.int/>).

Uvedeným požadavkům napadený rozsudek vyhovuje. Krajský soud se zabýval všemi námitkami, vyslovil k nim srozumitelné závěry, vyložil, proč považuje argumentaci stěžovatele za nesprávnou, a také řádně zdůvodnil neprovedení některých důkazů. Stěžovatel ostatně fakticky nenamítá vady, které by měly charakter nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Na jednu stranu tvrdí, že některé námitky nebyly dostatečně vypořádány, na stranu druhou však polemizuje se zcela konkrétními úvahami a závěry krajského soudu, které k těmto námitkám vyslovil. Zjevně tedy netvrdí, že by se krajský soud jeho námitkami nezabýval, pouze nesouhlasí s jeho závěry, což je již otázka věcného přezkumu (přezkoumatelného) rozsudku. Stejně tak ani namítané neprovedení důkazů krajským soudem nemůže zakládat nepřezkoumatelnost jeho rozsudku, neboť krajský soud tento postup řádně zdůvodnil. Opět i zde stěžovatel toliko polemizuje s důvody, pro které krajský soud přistoupil k neprovedení důkazů.

Podle stěžovatele krajský soud dále nesprávně posoudil, zda byl v prvostupňovém správním rozhodnutí dostatečně vymezen skutek, konkrétně dostatečně identifikováno vozidlo, s nímž byl přestupek spáchán. Ani této námitce nelze přisvědčit.

Podle ust. § 77 zákona o přestupcích výrok rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným, musí obsahovat též popis skutku s označením místa a času jeho spáchání, vyslovení viny, druh a výměru sankce, popřípadě rozhodnutí o upuštění od uložení sankce (§ 11 odst. 3), o započtení doby do doby zákazu činnosti (§ 14

pokračování

odst. 2), o uložení ochranného opatření (§ 16), o nároku na náhradu škody (§ 70 odst. 2) a o náhradě nákladů řízení (§ 79 odst. 1).

Jak uvedl Nejvyšší správní soud například ve stěžovatelem citovaném rozsudku ze dne 10. 12. 2014, č. j. 9 As 80/2014 - 37, „[s]myslem přesného vymezení skutku ve výroku rozhodnutí je to, aby sankcionované jednání nebylo zaměnitelné s jiným jednáním. V rozhodnutí, jímž se trestá za spáchaný přestupek, je nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt postižen. To lze zajistit jen dostatečnou konkretizací údajů, které skutek charakterizují. Taková míra podrobnosti je nezbytná pro celé řízení, a to zejména pro vyloučení překážky litispendence, dvojího postihu pro týž skutek, pro vyloučení překážky věci rozhodnuté, pro určení rozsahu dokazování a pro zajištění řádného práva na obhajobu. Přitom je třeba vycházet z významu výrokové části rozhodnutí, která je schopna zasáhnout práva a povinnosti účastníků řízení a jako taková pouze ona může nabýt právní moci. Pouze z řádně formulovaného výroku lze zjistit, zda a jaká povinnost byla porušena a jaká sankce byla uložena, pouze porovnáním výroku lze usuzovat na existenci překážky věci rozhodnuté, jen výrok rozhodnutí (a nikoli odůvodnění) může být vynucen správní exekucí.“

V nyní posuzované věci má Nejvyšší správní soud za to, že jednání stěžovatele bylo ve skutkové větě prvostupňového rozhodnutí popsáno zcela nezaměnitelně. Je naprosto vyloučeno, aby došlo k záměně jednání stěžovatele za jednání jiné tak, že by mohlo vymezení skutku činit potíže při případném posuzování, zda mohly nastat překážky litispendence, dvojího postihu pro týž skutek, popř. věci rozhodné, nebo při určování rozsahu dokazování a uplatňování práva stěžovatele na obhajobu. Ve správním řízení nevyvstala žádná pochybnost o tom, že skutek byl spáchán právě vozidlem, jemuž je dle evidence přiřazena registrační značka X, že by snad například došlo k odcizení registračních značek z vozidla stěžovatele. Stěžovatel v tomto směru pouze předkládá hypotetické varianty (např. právě možné odcizení registračních značek), které v projednávané věci zjevně nenastaly, a stěžovatel ani netvrdil, že by nastaly. Stejně tak si však lze představit i hypotetické situace, kdy by ani uvedení tovární značky a typu vozidla nemuselo být dostatečné – například v případě odcizení registračních značek a jejich použití na vozidle téže značky a typu. Takové hypotetické možnosti, kdy by bylo možné považovat skutek za nedostatečně vymezený, by jistě mohly klást vyšší nároky na identifikaci vozidla ve skutkové větě. K podrobnější identifikaci by však bylo nutné přistoupit až v situaci, kdy by ohledně takové skutečnosti vznikla důvodná pochybnost. Ve správním řízení však žádná taková pochybnost nevznikla a stěžovatel ji ani náznakem nevzněsl. Identifikaci vozidla pomocí registrační značky je proto nutno v daném případě považovat za zcela postačující. Objektivně nemohl být stěžovatel v žádném případě v pochybnostech o tom, co je mu kladeno za vinu.

Důvodná není ani námitka, že krajský soud pochybil, pokud neprovedl důkaz fotodokumentací obsaženou ve správním spise.

Podle ust. § 77 odst. 2 s. ř. s. v rámci dokazování může soud zopakovat nebo doplnit důkazy provedené správním orgánem, neupraví-li zvláštní zákon rozsah a způsob dokazování jinak. Soud jím provedené důkazy hodnotí jednotlivě i v jejich souhrnu i s důkazy provedenými v řízení před správním orgánem a ve svém rozhodnutí vyjde ze skutkového a právního stavu takto zjištěného.

Z druhé věty citovaného ustanovení je patrné, že soud při svém rozhodování nevychází pouze z důkazů, které sám provede, nýbrž také z důkazů provedených v řízení před správním orgánem. Logicky tedy nemusí (a jak doslova říká první věta citovaného ustanovení, „může“) důkazy provedené správním orgánem zopakovat. To ostatně potvrzuje také konstantní judikatura, která pro seznámení s obsahem správního spisu nevyžaduje provádění dokazování. Pokud v řízení o žalobě ve správním soudnictví vychází soud z údajů a listin obsažených ve správním spisu, nejedná se o dokazování ve smyslu § 52 s. ř. s. (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008 - 117, č. 2383/2011 Sb.NSS, nebo ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 68/2011 - 75).

Předmětná fotodokumentace přitom byla ve správním řízení provedena jako důkaz při ústním jednání. Krajský soud proto mohl v souladu s ust. § 77 odst. 2 s. ř. s. z této fotodokumentace vycházet, aniž by ji znovu jako důkaz provedl.

Za odůvodněný nelze považovat ani požadavek stěžovatele, aby soud označil, z jakých podkladů obsažených ve správním spise bude vycházet. Stěžovateli bylo ve správním řízení umožněno seznámit se s podklady a bylo mu také umožněno účastnit se dokazování před správním orgánem i soudem. Z obsahu správního spisu, provedeného dokazování i obsahu správních rozhodnutí bylo objektivně zřejmé, z jakých podkladů bude soud vycházet. Stěžovateli nebylo postupem krajského soudu odňato právo seznámit se s podklady a vyjádřit se k nim.

Dále stěžovatel namítá, že měl krajský soud provést důkaz odborným posudkem vypracovaným Mgr. P. Š., DiS a Bc. T. R. dne 16. 6. 2014. Z něj by mělo podle stěžovatele plynout, že obsluha měřicího zařízení nepostupovala v souladu s návodem k obsluze, a že nelze konstatovat, že změřená rychlost odpovídala rychlosti měřeného vozidla.

Ani tato námitka není důvodná.

Krajský soud k neprovedení důkazu přistoupil ze třech důvodů. Jednak měla být tímto posudkem prokazována skutečnost, která byla vznesena až v řízení před krajským soudem (tzv. skutková novota), jednak byl důkaz nadbytečný, neboť zjištěný skutkový stav byl zjištěn dostatečně, jednak se důkaz krajskému soudu jevil jako nevěrohodný.

Jak Nejvyšší správní soud konstantně dovozuje z výše citovaného ust. § 77 odst. 2 s. ř. s., správní soudnictví není pokračováním správního řízení a určité skutečnosti je možné posuzovat nově až zde, a žalobce proto může uvádět také nové, ve správním řízení neuplatněné, důvody (srov. např. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2008, č. j. 7 Afs 54/2007 - 62, č. Sb. NSS 1742/2009). Stále však platí, že v souladu s ust. § 75 odst. 1 s. ř. s. při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Žalobce proto nemůže v žalobě uvádět nová skutková tvrzení, jejichž cílem je rozšířit či změnit skutkový stav, ze kterého napadené rozhodnutí vycházelo. Jak tedy shrnul Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 3. 2007, č. j. 1 As 32/2006 - 99, *„soud při svém rozhodování nesmí být omezen ve skutkových otázkách jen tím, co zde nalezl správní orgán [...] Není však cílem soudního přezkumu ve správním soudnictví nahrazovat činnost správního*

pokračování

orgánu. [...] nově prováděné dokazování tedy vždy musí směřovat výlučně k osvědčení skutkového stavu v době rozhodování správního orgánu; ke skutkovým novotám se zásadně nepřiblíží.“ V souladu s těmito závěry Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 22. 5. 2009, č. j. 2 Afs 35/2009 - 91 (Sb. NSS 1906/2009), vyslovil, že „je třeba v každém případě nalézat rozumnou rovnováhu, zohledňující jednak zásadu plné jurisdikce rozhodování správního soudu na straně jedné, a zamezující zjevným obstrukcím ze strany daňového subjektu na straně druhé, který si jejich existence v konkrétním případě mohl být dobře vědom, nicméně rozhodne se je uplatnit až v žalobním řízení z důvodu jakési procesní taktiky. Na provedení důkazů nově navržených v řízení před krajským soudem je proto třeba trvat tehdy, pokud (1.) soud přesvědčivě neodůvodní nadbytečnost jejich provedení (viz bod 42) a (2.) tyto důkazy nemohly být navrženy již v řízení odvolacím, a to kupř. proto, že odvolací rozhodnutí (resp. důvody, na nichž je založeno) bylo pro daňový subjekt objektivně překvapivé, anebo že toto řízení bylo zatíženo zásadními vadami (např. nebylo umožněno důkazní návrhy podat, finanční orgán je odmítl přijmout atp.).“ V rozsudcích ze dne 25. 1. 2012, č. j. 1 As 148/2011 - 52, či ze dne 3. 2. 2010, č. j. 1 Afs 103/2009 - 232 (č. 2033/2010 Sb.NSS), pak doplnil, že „[v] souladu s všeobecně uznávanou právní zásadou *vigilantibus iura scripta sunt* (zákony jsou psány pro bdělé) tak správní soudy zásadně nemohou napravovat procesní pasivitu účastníka řízení, který nebyl v průběhu správního řízení co do svých tvrzení a co do návrhů důkazů nijak aktivní, a skutková tvrzení uplatnil poprvé teprve v řízení před správními soudy.“

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud ověřil, že ve věci se dne 30. 1. 2014 řádně konalo ústní jednání, na kterém bylo provedeno dokazování oznámením o přestupku, záznamem o přestupku (včetně fotografie) a ověřovacím listem silničního radarového rychloměru. V předvolání k ústnímu jednání byl stěžovatel poučen, že po ústním jednání mu bude umožněno vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí. V průběhu správního řízení stěžovatel ničeho vůči skutkovým zjištěním nenamítl a proti prvostupňovému rozhodnutí podal pouze blanketní odvolání, které přes výzvu správního orgánu nijak nedoplnil.

Odvolání jako řádný opravný prostředek je plně v dispozici toho, kdo jej podal. Je to odvolatel, který má vymezit, s jakým okruhem otázek se má odvolací orgán vypořádat v souladu s příslušnou právní úpravou; nikdo jiný proto jeho úlohu a pozici nemůže nahradit. Pro odvolání ve správním (přestupkovém řízení) platí, pokud jde o rozsah přezkumu, tzv. omezený revizní princip. Při uplatnění tohoto principu přezkoumává odvolací správní orgán soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy v plném rozsahu. Správnost rozhodnutí však přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání nebo tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. Řada skutkových otázek a v návaznosti i právních otázek, které je třeba řešit, totiž může být známa po přečtení odůvodnění prvostupňového rozhodnutí pouze odvolateli. Je-li podáno toliko blanketní odvolání, bez uplatnění jakýchkoli právních nebo skutkových námitek, je povinností správního orgánu přezkoumat v zásadě toliko soulad napadeného rozhodnutí a řízení s právními předpisy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2008, č. j. 2 As 56/2007 - 71, publ. pod č. 1580/2008 Sb. NSS, popř. rozsudek ze dne 23. 4. 2015, č. j. 2 As 215/2014 - 43). V projednávané věci žalovaný dospěl na základě provedených důkazů k závěru, že bylo spolehlivě zjištěno spáchání přestupku stěžovatelem.

Nejvyšší správní soud dospěl ve shodě s krajským soudem k závěru, že správní orgány řádně zjistily skutkový stav tak, aby mohl být stěžovatel bez důvodných pochybností uznán vinným ze spáchání výše popsaného přestupku. Oznámení o přestupku, záznam o přestupku obsahující fotografii měřeného vozidla a údaje o provedeném měření a ověřovací list silničního radarového rychloměru je nutno považovat za plně postačující důkazy o spáchání přestupku, není-li v rámci přestupkového řízení žádný z těchto podkladů jakkoliv zpochybňován.

Námitku nesprávnosti měření z důvodu vadného použití rychloměru či nemožnosti vyslovení závěru, že změřená rychlost odpovídá skutečné rychlosti, stejně jako důkazní návrh předmětným posudkem stěžovatel uplatnil až v řízení před krajským soudem, ačkoliv tak měl a mohl učinit již v řízení před správními orgány. Tvrzení stěžovatele, že si posudek opatřil až pro řízení o žalobě z důvodu vysokých nákladů a také proto, že až v té chvíli zjistil, že situace je skutečně vážná, Nejvyšší správní soud hodnotí jako zjevně účelové.

Nejpozději po vydání prvostupňového rozhodnutí, v němž dospěl správní orgán k závěru, že stěžovatel přestupek spáchal, stěžovateli muselo být jasné, že existují důkazy prokazující jeho vinu. Za situace, kdy podal pouze blanketní odvolání, nemohl důvodně předpokládat, že nebude pravomocně uznán vinným z přestupku. Správní orgány řádně hodnotily provedené důkazy a dospěly k jednoznačnému závěru, že stěžovatel přestupek, ze kterého byl obviněn, spáchal. Domníval-li se stěžovatel, že správní orgán prvního stupně pochybil, nic mu nebránilo tato skutková zjištění rozporovat již v odvolacím řízení. Vzhledem k řádně provedenému dokazování ve správním řízení a zjevně účelové pasivitě stěžovatele v jeho celém průběhu nelze jeho námitku směřující do nesprávného skutkového zjištění (nesprávnosti měření rychlosti) projednat v řízení před správními soudy (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2015, č. j. 2 As 215/2014 - 43).

Provádění důkazu odborným vyjádřením ze dne 16. 6. 2014 tedy nebylo na místě jednak proto, že skutek byl dostatečně prokázán, jednak proto, že se jím stěžovatel snažil doložit novou skutečnost, kterou nepřipustně účelově uplatnil až v řízení o žalobě. Krajský soud proto nepochybil, pokud shledal, že důkaz tímto posudkem není potřeba provádět.

Z téhož důvodu nebylo ani nezbytně nutné provádět dokazování vyjádřením výrobce předmětného měřicího zařízení. Provedení tohoto důkazu ovšem bylo v diskreci krajského soudu, jak je mu svěřena ust. § 52 odst. 1 s. ř. s. Lze souhlasit se stěžovatelem, že důkazní síla tohoto vyjádření může být oslabená, neboť výrobce zařízení má zájem na tom, aby bylo jeho zařízení považováno za bezchybně fungující. Na druhou stranu především v těch částech, v nichž pouze popisuje fungování zařízení, je nepochybně důkazním prostředkem relevantním. V každém případě je nutno zopakovat, že v nyní projednané věci bylo provedení tohoto důkazu nadbytečné. Ani kdyby bylo vyjádření výrobce měřicího zařízení shledáno jako zcela neprůkazné, nevěrohodné apod., nemohlo by to na věci nic změnit. Je totiž nutno zopakovat, že podklady shromážděné již správními orgány byly plně postačující pro shledání stěžovatele vinným ze spáchání přestupku.

pokračování

Krajskému soudu lze pouze vytknout, že přistoupil k hodnocení věrohodnosti odborného posudku, ačkoliv shledal důvody pro neprovedení dokazování tímto posudkem a k dokazování také dle svých slov nepřistoupil. Věrohodnost důkazu je totiž jedním z aspektů důkazu, který lze hodnotit až poté, co je důkaz proveden. Nebyl-li důkaz proveden, nelze hodnotit ani jeho věrohodnost. Toto pochybení krajského soudu však nemohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku, neboť existovaly výše uvedené důvody pro neprovedení tohoto důkazu a krajský soud tyto důvody také do svého rozsudku vtělil.

Důvodná není ani námitka, že se krajský soud dostatečně nevypořádal s dalšími návrhy na doplnění dokazování.

Krajský soud ve svém rozsudku výslovně uvedl, 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. T. R. jako spoluautora „odborného“ posudku, jak žalobce navrhoval u jednání soudu).*“ Není tedy pravdou, že by se krajský soud s důkazními návrhy nevypořádal. Se závěrem, že uvedené důkazy by byly nadbytečné, se přitom Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Jak bylo uvedeno výše, přestupkové jednání bylo dostatečně prokázáno správními orgány shromážděnými podklady, přičemž nebylo na místě provádět dokazování k novým skutečnostem, které stěžovatel účelově uplatnil až v řízení o žalobě.

Na závěr stěžovatel namítá, že za žalovaného v řízení před krajským soudem jednala neoprávněná osoba. Z této skutečnosti pak dovozuje tři důsledky: 1) nebyly splněny podmínky řízení, 2) Mgr. M. D. byl nesprávně připuštěn k účasti na jednání soudu a 3) řediteli žalovaného bylo upřeno právo vyjádřit se k žalobě. Taktéž tyto námitky jsou nedůvodné.

K třetímu zmíněnému důsledku postačuje uvést, že právo vyjádřit se k podané žalobě je právem žalovaného, nikoliv konkrétní osoby, která je v tom kterém okamžiku oprávněna jeho jménem v řízení před soudem jednat. Žalovanému přitom toto právo rozhodně upřeno nebylo, neboť mu byla žaloba k vyjádření řádně doručena. Kromě toho není zřejmé, jak by se takový důsledek mohl promítnout do právní sféry samotného stěžovatele.

Nelze souhlasit ani s tím, že by tvrzené pochybení mělo představovat nedostatek podmínky řízení před krajským soudem. Krajský soud jednal se žalovaným, který měl na základě ust. § 69 s. ř. s. procesní způsobilost. Požadavek, aby jeho jménem vystupovala osoba k tomu oprávněná, nelze řadit mezi podmínky řízení. Žalovaný totiž v řízení nemusí aktivně vystupovat vůbec. Jeho vyjádření či účast při jednání proto nemohou být považovány za podmínky řízení. I kdyby tedy bylo vystupování (písemné či ústní) neoprávněné osoby jménem žalovaného v řízení před krajským soudem považováno za

procesní vadu, nejednalo by se o nedostatek podmínky řízení. Ostatně stěžovatel sám poukázal na absurdní důsledek jím prosazované interpretace. Nedostatek podmínky řízení by při jeho neodstranění vedl k odmítnutí žaloby [viz ust. § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Žalovaný by tak měl k dispozici snadný nástroj, jak zabránit přezkumu zákonnosti svého rozhodnutí – k soudnímu jednání by jednoduše vyslal osobu bez řádného oprávnění k zastupování.

Co se týče účasti Mgr. M. D. na jednání soudu, bylo na krajském soudu, aby při ústním jednání správně vyhodnotil, zda existuje reálné nebezpečí, že Mgr. M. D. skutečně není oprávněn jednat jménem žalovaného, a jaké procesní důsledky by mohly z takové situace plynout. Správní soudy nemohou znát vnitřní předpisy všech správních orgánů a z hlediska procesní ekonomie není rozumné ani po správních orgánech žádat, aby v každé věci předložili své organizační dokumenty. Neexistují-li zásadní skutečnosti zpochybňující oprávnění osoby vykazující se pověřením od vedoucího příslušného organizačního útvaru správního orgánu jednat jménem správního orgánu, není možné po soudu žádat, aby nutně odročoval jednání za účelem prověření této skutečnosti. Za zásadní pochybnost přitom nelze považovat pouhé tvrzení druhého účastníka řízení, nepodložené konkrétními důkazy. Mohlo by samozřejmě dojít k situaci, že by následně bylo zjištěno, že daná osoba skutečně nebyla oprávněna jednat jménem žalovaného. V takovém případě by postup soudu trpěl vadou, nicméně taková vada by nutně nemusela mít vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí.

V nyní posuzované věci se Mgr. M. D. před krajským soudem prokázal pověřením uděleným mu vedoucím odboru dopravy a silničního hospodářství žalovaného. Dodatečně pak bylo organizačním řádem žalovaného a pověřením uděleným ředitelem žalovaného vedoucímu odboru dopravy a silničního hospodářství žalovaného (s oprávněním pověřit další zaměstnance) jednoznačně doloženo, že Mgr. M. D. byl oprávněn jednat jménem žalovaného v řízení před krajským soudem. Navíc, i kdyby k tomuto dodatečnému doložení nedošlo, nemohlo by mít případné pochybení krajského soudu (které však nebylo shledáno) žádný vliv na zákonnost napadeného rozsudku. Mgr. M. D. se totiž při ústním jednání nevyjadřoval k provedenímu dokazování a neuplatnil žádnou argumentaci, pouze zopakoval závěrečný návrh, který byl uplatněn již v písemném vyjádření žalovaného. Do řízení tedy nevznesl žádnou novou skutečnost, která by mohla mít vliv na obsah napadeného rozsudku.

S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, věta první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci úspěch neměl, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému pak podle obsahu spisu žádné náklady v řízení o kasační stížnosti před soudem nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

pokračování

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

V Brně dne 14. května 2015

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu