



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera, soudkyně Mgr. Barbory Berkové (zpravodajka) a soudce JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **J. Ž.**, zastoupený Mgr. Václavem Voříškem, advokátem, sídlem Ledčická 649/15, Praha 8, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, sídlem Škroupova 18, Plzeň, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 3. 2018, č. j. PK-DSH/2472/18, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 7. 2019, č. j. 17 A 70/2018 - 70,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 7. 2019, č. j. 17 A 70/2018 - 70, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

### Odůvodnění:

#### I. Vymezení případu

[1] V záhlaví uvedeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí ze dne 29. 1. 2018, čj. MeDO-8009/2018-Mencl, jímž shledal Městský úřad Domažlice (dále jen „městský úřad“) žalobce vinným z přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, jehož se měl žalobce dopustit porušením § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu tím, že dne 18. 11. 2017 v čase 17:48 hodin na silnici I. třídy č. 22 v obci Brnířov, v blízkosti místní restaurace, u autobusové zastávky, ve směru jízdy na obec Kdyně, při řízení motorového vozidla Škoda Octavia, registrační značky (dále jen „RZ“) X, překročil nejvyšší dovolenou rychlost v obci o 31 km/h (po odečtení možné odchylky), která byla změřena silničním radarovým rychloměrem RAMER 10C. Městský úřad žalobci uložil pokutu ve výši 3 000 Kč.

[2] Krajský soud v Plzni (dále jen „krajský soud“) zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného v záhlaví označeným rozsudkem. Poukázal na pasivitu žalobce v průběhu celého správního řízení. Žalovaný dle krajského soudu nepochybil, nezabýval-li se námitkami uvedenými žalobcem v doplnění původně blanketního odvolání, neboť se toto podání dostalo do sféry žalovaného až po vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Dále krajský soud vyloučil jakékoli pochybnosti o identifikaci vozu, jehož rychlost byla změřena, a to s ohledem na pořízené fotografie. Důvodné pochybnosti dle krajského soudu nepanují ani o správnosti způsobu měření a jeho souladu s návodem k obsluze rychloměru, neboť jím pořízená fotografie zachycuje změřené vozidlo v přípustné poloze, s čitelnou RZ v rámci pomocné mřížky. Důkazy potvrzujícími bezchybnost měření jsou dle krajského soudu také ověřovací list rychloměru a výpověď policisty. Laickým výpočtům žalobce, jimiž správnost užití rychloměru zpochybňoval, dle krajského soudu nelze přisuzovat větší hodnotu, než pořízeným důkazům. Za dostatečně a přezkoumatelně odůvodněnou označil krajský soud také výši uložené sankce.

## II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností opírající se o důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[4] Krajský soud dle stěžovatele nesprávně aproboval rozhodnutí žalovaného, které je nepřezkoumatelné pro nevypořádání jeho vyjádření. Doplnění kasační stížnosti bylo doručeno městskému úřadu a je věcí správních orgánů, jak rychle si podání předají, přičemž doba pěti dnů je v době elektronizace nepřiměřená. Stěžovatel nebyl informován o tom, že byl spis již předložen žalovanému a nemohl to ani předpokládat, neboť ještě neuplynula zákonná lhůta k předložení věci. Doručení doplnění odvolání městskému úřadu proto nemůže být stěžovateli na újmu. Ze zkušeností zástupce stěžovatele vyplývá, že žalovaný v obdobných případech rozhoduje přibližně až po třech měsících, proto se nabízí podezření, že žalovaný vydal rozhodnutí urychleně proto, že byl o obsáhlém doplnění odvolání městským úřadem informován. Žalovaný byl povinen se s podáním vypořádat a případně zrušit své rozhodnutí, které jej nereflektovalo.

[5] Dále stěžovatel rozporoval závěry krajského soudu týkající se rozpoznatelnosti barvy změřeného vozidla a zejména rozpoznatelnosti jeho RZ, neboť ta je čitelná toliko na třetím snímku, který zjevně není a nemůže být výřezem snímku prvního. Přetrvávají proto pochybnosti o zjištěném skutkovém stavu. Krajský soud neměl žádnou oporu pro své tvrzení, že se na snímcích prokazatelně nachází vozidlo stěžovatele.

[6] Krajský soud se řádně nevypořádal ani s námitkami proti provedení měření v rozporu s návodem k obsluze. Není pravdou, že by se s těmito námitkami dostatečně vypořádal již městský úřad, a nemůže obstát ani tvrzení krajského soudu, že o správnosti provedení měření nevznikla pochybnost, jelikož fotografie nezachycuje vozidlo s čitelnou RZ v rámci pomocné mřížky, jak krajský soud tvrdí, a zachycuje jej v jiné pozici, než by se mělo dle návodu k obsluze a výpovědi policisty, kterou krajský soud nesprávně interpretoval, nacházet. Ověřovací list rychloměru prokazuje toliko jeho funkčnost, nikoli správné užití. Výpočty podložené tvrzení stěžovatele o nezachování úhlu měření nebylo krajským soudem přesvědčivě vyvráceno. Rychloměr nedisponuje

pokračování

„záračnou funkcí“, kterou by sám rozpoznal nesprávné měření, což plyne z předkládaných stanovisek Českého metrologického institutu.

[7] Závěrem stěžovatel krajskému soudu vytýkal, že pominul námitku nepřezkoumatelnosti úvah správních orgánů o výši uložené sankce.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí a vyjádření k žalobě a ztotožnil se s argumentací krajského soudu.

### III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[9] Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil tyto skutečnosti relevantní pro posouzení namítané procesní vady: Dne 19. 2. 2018 bylo městskému úřadu doručeno blanketní odvolání stěžovatele. Dne 23. 2. 2018 byla zmocněnci stěžovatele doručena výzva městského úřadu k doplnění odvolání o odvolací důvody ve lhůtě pěti pracovních dnů od jejího doručení. Ve stanovené lhůtě, jež skončila dne 2. 3. 2018, stěžovatel odvolání nedoplnil. Dne 5. 3. 2018 předal městský úřad spis se stanoviskem žalovanému. Dne 14. 3. 2018 bylo městskému úřadu elektronicky doručeno obsáhlé doplnění odvolání, Městský úřad podání stěžovatele dne 15. 3. 2018 poštou přeposlal žalovanému, jemuž bylo doručeno dne 19. 3. 2018. Žalovaný vyhotovil žalobou napadené rozhodnutí dne 14. 3. 2018, vypravil jej 15. 3. 2018 a dne 16. 3. 2018 bylo doručeno zmocněnci stěžovatele.

[10] Nejvyšší správní soud uvádí, že městský úřad stanovil stěžovateli lhůtu k doplnění blanketního odvolání v souladu s § 37 odst. 3 za použití § 93 odst. 1 správního řádu neformálním přípisem ze dne 21. 2. 2018. Jednalo se tak o pořádkovou, nikoli propadnou lhůtu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2018, č. j. 9 As 105/2017 - 54), a proto bylo povinností žalovaného vypořádat se s doplněním odvolání i v případě, že bylo učiněno podáním došlým až po uplynutí stanovené lhůty. Tuto povinnost by měl žalovaný ostatně v každém případě, neboť jak stěžovatel správně uvádí, není právo obviněného vyjadřovat se k věci a podávat návrhy po celou dobu řízení limitováno. Samotná opožděnost doplnění odvolání tak nezprošťuje odvolací správní orgán povinnosti se tímto podáním zabývat. Nezbytnou podmínkou vzniku povinnosti žalovaného vypořádat se s obsahem podání stěžovatele však bylo jeho doručení žalovanému před tím, než ve věci sám rozhodl. K tomu ovšem v posuzované věci nedošlo, neboť doplnění odvolání bylo žalovanému doručeno až dne 19. 3. 2018, tj. poté, co žalovaný dne 14. 3. 2018 vyhotovil a dne 15. 3. 2018 vypravil rozhodnutí. Z popsaneho sledu událostí tak krajský soud správně dovodil, že žalovanému nebyl obsah doplnění odvolání před vydáním jeho rozhodnutí znám, a tudíž na něj nemohl reagovat.

[11] S ohledem na stěžovatelem namítané skutečnosti je však pro posouzení věci významné, zda důvod, pro který se žalovaný nemohl zabývat v doplnění odvolání uvedenými námitkami, nespočívá v postupu městského úřadu při předání podání stěžovatele žalovanému.

[12] Stěžovatel doplnění odvolání adresoval zcela legitimně městskému úřadu (srov. § 86 odst. 1 správního řádu). O tom, že byl již spis předán v souladu s § 88 odst. 1 správního

řádu žalovanému, nebyl stěžovatel zpraven, což však nelze městskému úřadu vytýkat, neboť zákon neukládá povinnost o předložení spisu odvolacímu orgánu účastníka informovat. Stěžovatel, zastoupený zkušeným zmocněncem, si však dle názoru Nejvyššího správního soudu musel být vědom skutečnosti, že zasílá-li doplnění odvolání až 12 dnů po uplynutí lhůty, která mu byla k tomuto úkonu stanovena, přičemž je v řízení jediným účastníkem, mohl již městský úřad odvolání se spisem odvolacímu orgánu předložit. Třicetidenní lhůta k předání spisu odvolacímu orgánu dle § 88 odst. 1 správního řádu je pouze pořádková a v posuzované věci z obsahu spisu nevyplývá žádný důvod, pro který by měl městský úřad s předložením spisu žalovanému déle otálet a vyčkávat konce uvedené lhůty. Tvzení stěžovatele, že žalovaný vydal žalobou napadené rozhodnutí „podezřele rychle“ a v nápadné časové souvislosti s doručením doplnění odvolání městskému úřadu, Nejvyšší správní soud odmítá jako nepodloženou spekulaci. Stěžovatel v kasační stížnosti uvedl spisové značky dvou případů, v nichž žalovanému trvalo vydání rozhodnutí déle, než v posuzované věci. Tato nepočtená kazuistika však nesvědčí o zavedené praxi žalovaného a nemohla založit legitimní očekávání stěžovatele, že k vydání rozhodnutí odvolacího orgánu dojde až později, neboť délka řízení závisí na řadě faktorů (rozsah správního spisu, potřeba zajištění dalších podkladů, množství námitek účastníků, s nimiž se musí odvolací orgán vypořádat, aktuální vytíženosti oprávněné úřední osoby, apod.), které mohly být ve stěžovatelem uváděných případech odlišné. Zmocněnec stěžovatele naopak mohl očekávat doručení rozhodnutí žalovaného o blanketním odvolání prakticky každým dnem, a tudíž měl opožděně doplňované odvolání adresovat také žalovanému.

[13] Z protokolu o přijetí elektronického podání vyplývá, že doplnění odvolání bylo doručeno na elektronickou podatelnu městského úřadu e-mailem dne 14. 3. 2018. Městský úřad, jak je uvedeno výše, podání dne 15. 3. 2018 zaslal žalovanému.

[14] Městskému úřadu lze bezpochyby vytknout, že ačkoli sám obdržel podání v elektronické podobě (doplnění odvolání bylo přílohou e-mailu ve formátu PDF), přeposílal jej žalovanému poštou, přestože § 17 odst. 1 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ukládá orgánům veřejné moci užívat ke vzájemné komunikaci datových schránek, umožňuje-li to povaha dokumentu. V posuzované věci by však s ohledem na popsanou časovou souslednost úkonů žalovaného mohlo hypoteticky k včasnému dojití doplněného odvolání žalovanému pouze tehdy, pokud by městský úřad přeposlal podání stěžovatele elektronicky ještě dne 14. 3. 2018.

[15] Po správních orgánech je sice vyžadováno vyřizování věcí bez zbytečných průtahů (§ 6 odst. 1 správního řádu). Nejvyšší správní soud však nepovažuje za možné vyžadovat po správních orgánech I. stupně, aby, s přihlédnutím k pracovní vytíženosti úředních osob, nutným organizačně-technickým úkonům a povinnosti řádně se zabývat podáními účastníků řízení, veškerá podání odvolatelů přeposílali odvolacímu orgánu v řádu hodin. Je-li takovým podáním doplnění odvolání, je sice na straně správního orgánu I. stupně nutné vyžadovat rychlé jednání, nikoli však bezpodmínečně jednání v řádu hodin. V posuzované věci dle závěru Nejvyššího správního soudu městský úřad dostal požadavku rychlého jednání tím, že došlé doplnění odvolání přeposlal žalovanému hned následující den. S ohledem na skutečnost, že žalovaný již dne 15. 3. 2018 žalobou napadené rozhodnutí, které dne 14. 3. 2018 vyhotovil, předal k doručení (vypravil), tj. ve smyslu § 71

pokračování

odst. 2 písm. a) správního řádu vydal, nemohl by z logiky věci již na stěžovatelovy dodatečné námitky reagovat ani v případě, že by mu bylo toto podání doručeno dne 15. 3. 2018 elektronicky. Volba nesprávného způsobu doručování písemností při vzájemné komunikaci správních orgánů v posuzované věci tudíž neznemožnila žalovanému se s doplněním odvolání před vydáním jeho rozhodnutí seznámit. Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje s žalovaným i krajským soudem, že stěžovatel musí nést negativní důsledek opožděnosti svého podání. Shodně nahlížel na obdobný případ Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 2. 2018, č. j. 8 As 233/2016 - 40, na který poukázal krajský soud.

[16] Za skutkově srovnatelný případ naopak nelze označit stěžovatelem vzpomenutý rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 9. 2018, č. j. 7 As 264/2017 - 49, neboť v jím řešeném případě bylo doplněné odvolání doručeno nejen správnímu orgánu I. stupně, ale také přímo odvolacímu orgánu, a to den před vydáním jeho rozhodnutí. Soud konstatoval, že v takovém případě nemůže jít k tíži odvolatele v podobě nevypořádání jeho doplněných odvolacích námitek skutečnost, že se dle tvrzení žalovaného správního orgánu doplnění odvolání nedostalo včas do dispozice oprávněné úřední osoby. V nyní posuzované věci však předmětné podání nebylo žalovanému předtím, než vydal rozhodnutí, doručeno.

[17] Zcela skutkově odlišný byl pak další případ, jehož se stěžovatel dovolával, řešený rozsudkem ze dne 7. 11. 2017, č. j. 8 As 162/2017 - 34, v němž Nejvyšší správní soud konstatoval, že správní orgán I. stupně svým nesprávným postupem způsobil, že se vyjádření odvolatele nedostalo k odvolacímu orgánu včas, neboť ačkoli již správní orgán I. stupně nebyl funkčně příslušný, vyzýval podatele vyjádření k doložení plné moci prokazující jeho zmocnění jednat za odvolatele, namísto toho, aby podání přeposlal odvolacímu orgánu. Mezi podáním vyjádření a rozhodnutím ve věci tudíž uplynul měsíc, kdy mělo a mohlo být podání postoupeno odvolacímu orgánu (vyjádření bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno dne 9. 12. 2015 a odvolací orgán rozhodl dne 8. 1. 2016).

[18] Nejvyšší správní soud tudíž dospěl k závěru, že se městský úřad nedopustil procesního pochybení, v jehož důsledku by došlo k zatížení rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelností spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí. Stěžovatel se pak mylí i v tom, že by měl žalovaný po zjištění, že bylo odvolání posléze doplněno, své rozhodnutí, které jej nereflektovalo, sám zrušit (zřejmě v přezkumném řízení), neboť postup žalovaného nelze označit za nezákonný.

[19] Žalovaný v rozhodnutí dále uvedl, že ačkoli blanketní odvolání nebylo doplněno, přezkoumal věc v celém rozsahu dle § 98 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o přestupcích“). Žalovaný shrnul průběh řízení před správním orgánem I. stupně, obsah jeho rozhodnutí a podklady, z nichž městský úřad vycházel. Uvedl, že fotografií z radaru spolu s pomůckou k vyhodnocení záznamu a svědeckou výpovědí policisty H. bylo spolehlivě prokázáno, že se stěžovatel přestupku dopustil a že měření proběhlo správně, což ostatně stěžovatel v řízení před městským úřadem nezpochybňoval. Správnost měření potvrdil policista svou výpovědí, z níž vyplynulo, že oba policisté, kteří se měření účastnili, byli k obsluze daného rychloměru proškoleni, policista popsal způsob ustavení rychloměru, o jehož správnosti se

oba policisté před započítím měření přesvědčili, a dále vyloučil možnost reflexe. Dodržení návodu k obsluze dle žalovaného potvrzuje také šablona ověřující správnost měření zobrazená na fotografii spolu s pomůckou pro vyhodnocení měření. Žalovaný zdůraznil, že stěžovatel nevzněl žádné námitky nejen v odvolání, ale ani předtím v řízení u městského úřadu, toliko zmocněnec stěžovatele pokládal otázky vyslychanému policistovi. Výši pokuty žalovaný označil za adekvátní zejména vyššímu překročení rychlosti v rámci dané skutkové podstaty.

[20] Nutno předeslat, že nelze přijmout argument krajského soudu, že žalovaný při absenci odůvodnění odvolání postupoval nad rámec své přezkumné povinnosti, přezkoumával-li rozhodnutí i z hlediska věcného. V řízení o přestupku se totiž na základě výše zmíněného § 98 odst. 1 zákona o přestupcích, na který žalovaný správně odkázal, uplatňuje plný revizní princip, vyjádřený tak, že *„[o]dvolací správní orgán přezkoumává napadené rozhodnutí v plném rozsahu“*. To znamená, že odvolací správní orgán přezkoumává nejen zákonnost, ale i správnost napadeného rozhodnutí, bez ohledu na rozsah námitek uvedených v odvolání. Toto ustanovení tak v řízení o přestupcích vylučuje užití tzv. omezeného revizního principu, upraveného v § 89 odst. 2 větě druhé zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, tak, že *„[s]právnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem,“* na který nepřípadně odkázal krajský soud. Pro úplnost Nejvyšší správní soud uvádí, že zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ustanovení obdobné § 98 neobsahoval. Současně je však třeba zdůraznit, že i nadále platí, že nelze po odvolacím orgánu požadovat, aby *„domyslel“ všechna myslitelná nebo třeba i nepravděpodobná tvrzení a v rozhodnutí se s nimi vypořádal“*, jak uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 14. 1. 2014, č. j. 5 As 126/2011 - 68, publik. pod č. 3014/2014 Sb. NSS., a dále např. v rozsudcích ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 As 19/2017 - 44 či ze dne 28. 11. 2018, č. j. 10 As 209/2017 - 39). Tento závěr je platný i pro nároky na kvalitu rozhodování o odvolání v plném revizním principu dle § 98 odst. 1 zákona o přestupcích.

[21] Jelikož však krajský soud z poukazu na § 89 odst. 2 správního řádu nevyvodil následky, které by se nepříznivě dotkly soudního přezkumu rozhodnutí žalovaného, nejedná se o vadu, která by mohla mít vliv na zákonnost rozsudku krajského soudu.

[22] Důvodnými však shledal Nejvyšší správní soud námitky vůči způsobu, jakým se krajský soud vypořádal s námitkami stěžovatele proti závěru žalovaného, že z detailu RZ stěžovatele je patrné, že šlo o jím řízené vozidlo.

[23] Stěžovatel se v řízení u městského úřadu k věci nevyjádřil. Městský úřad v rozhodnutí uvedl, že překročení nejvyšší povolené rychlosti je řádně zdokumentováno fotografií č. 2466, RZ změřeného vozidla je dobře čitelná a celá přední část vozidla se nachází v radarovém svazku. Teprve v doplněném odvolání stěžovatel namítl, že na snímku z měření je RZ nečitelná, a tudíž nelze zjistit, jaké vozidlo bylo změřeno. Uvedl, že na malém snímku zobrazený výřez nemohl být pro zcela odlišnou kvalitu pořízen ze snímku hlavního, vyslovil podezření z počítačové úpravy snímku a dožadoval se provedení důkazu doložením originálního výstupu z rychloměru. S uvedenými námitkami se však žalovaný pro opožděné doručení doplnění stěžovatelova odvolání nevypořádal. Žalovaný

pokračování

konstatoval, že stěžovatel nenamítl, že by byla rychlost změřena jinému než jím řízenému vozidlu. Dále uvedl, že z detailu RZ je patrné, že šlo o vozidlo řízené stěžovatelem.

[24] V žalobě stěžovatel námitky uplatněné v doplnění odvolání ze dne 14. 3. 2018 zopakoval. Namítl, že nebylo prokázáno změření právě jím řízeného vozidla. Uvedl, že ze snímku z měření nelze zjistit, jaké vozidlo bylo změřeno, jelikož RZ vozidla na snímku není vůbec čitelná. Na malém snímku vpravo dole (výřezu) je sice zobrazena RZ vozidla stěžovatele, ten však nerozumí tomu, jak je možné, že na hlavním snímku na výstupu z rychloměru je RZ vozidla nečitelná a snímek je zrnitý, zatímco na výřezu je RZ čitelná a zrnitost patrná není. Dodal rovněž, že ani pokud by výřez kvalitativně hlavnímu snímku odpovídal, nemohlo by být přezkoumatelné, zda se jedná o výřez RZ prvního či druhého vozidla zachyceného na hlavním snímku.

[25] Na uvedený žalobní bod reagoval krajský soud v odst. 16 rozsudku. Uvedl, že o správné identifikaci vozu, jehož rychlost byla změřena, nemůže být pochyb. Dle krajského soudu se v části snímku, jenž zachycuje pouze měřené vozidlo, *prokazatelně nachází vozidlo stěžovatele, jelikož z pouhého pohledu lze identifikovat vozidlo jako Škoda Octavie hnědé barvy, což ostatně potvrdilo i zařízení, které navíc zaznamenalo zcela čitelný záznam registrační značky vozidla X.* K námitce nečitelnosti RZ a naopak její čitelnosti v detailu, krajský soud uvedl, že *měřicí přístroj snímá automobil „ve více záběrech“, kdy jedním z nich je detailní záběr, který se zaměřuje právě na onu registrační značku, z toho důvodu nemůže být tento detailní snímek nijak rozporován jako nepřípustný důkaz. Na čísle listu 5 ve správním spise správního orgánu I. stupně, je zobrazena série tří snímků zobrazujících celé měřené vozidlo, detail registrační značky a foto osoby za volantem. Všechny tyto snímky se vždy vztahují k měřenému vozidlu. V daném případě potvrzují, že se jednalo o vozidlo žalobce a i žalobce samotného v roli řidiče.*

[26] Nejvyšší správní soud zjistil, že na č. l. 5 spisu městského úřadu se nachází záznam o přestupku pořízený z měřicího zařízení. Vytisknutý záznam obsahuje 3 fotografie a tabulku s údaji. První (velká) fotografie je opatřena údaji z rychloměru, a to datem a časem pořízení (18. 11. 2017, 17:48:58), výrobním číslem zařízení (16/0256), číslem snímku (2466), údajem o rychlostním limitu místa (50,63 km/h), naměřené rychlosti vozidla (84 km/h), rychlosti samotného měřicího zařízení (0 km/h), šipkou označující měřený směr (šipka dolů - příjezd), údajem o směru otočení kamery (RIGHT), dosahu radaru (20 m), ohniskové vzdálenosti objektivu, tj. velikosti ZOOMu (40 mm), a dále GPS souřadnice stanoviště, typ měřidla a verze radarového SW. Na snímku je dále zobrazena oblast radarového svazku (ohraňovaná svislými čarami) a šablona. Na snímku jsou zachycena 2 vozidla za sebou. V oblasti radarového svazku se nachází pouze vozidlo v popředí snímku, které je zachyceno zešikma, takže je zobrazena jeho přední a boční část. Vedle této fotografie jsou zobrazeny dvě fotografie menší, na první z nich je detail řidiče vozidla, na druhé detail RZ. Menší snímky nejsou opatřeny údaji z měřicího zařízení.

[27] Nejvyšší správní soud musí přisvědčit námitce stěžovatele, že závěry krajského soudu nejsou řádně odůvodněny a nemají ve spise oporu. Předně nelze tvrdit, že z pouhého pohledu na snímek lze identifikovat barvu vozidla, neboť záznam o přestupku z měřicího zařízení obsahuje fotografie černobílé, pořízené za tmy. Lze sice konstatovat, že se jedná o vozidlo tmavé barvy, nikoli však s jistotou tvrdit, že se jedná o barvu hnědou. Údaj o typu

a barvě vozidla je zaznamenán v tabulce pod fotografiemi, pohledem na snímek však tyto údaje potvrdit nelze, což krajský soud nesprávně tvrdí. Dva menší snímky žádné údaje z měřicího zařízení neobsahují, neboť zřetelně nejde o fotografie, nýbrž jde o výřezy detailů pořízené z jiné fotografie, či jiných fotografií. Nejedná se, jak tvrdí krajský soud, o vícero různých snímků. Stěžovateli je třeba přisvědčit, že tvrzení krajského soudu o snímání vozidla „ve více záběrech“ nemá ve správním spise oporu. Dále je třeba uvést, že zatímco obrázek detailu obličeje osoby za volantem je výrazně rozostřenější, než snímek celého vozidla obsahující údaje z měření, a lze jej bez pochybností považovat za výřez prvního snímku (to ostatně v kasační stížnosti připouští i stěžovatel), v případě obrázku detailu RZ takový závěr bez dalšího učinit nelze. Zatímco totiž na snímku celého vozidla není RZ vozidla vůbec čitelná a místo RZ se zobrazuje toliko jako bílý pruh (zjevně z důvodu přesvětlení) a snímek je, jak uvádí stěžovatel „zrnitý“, na detailu je zobrazena zcela čitelná RZ na černém pozadí a obrázek je výrazně ostřejší než snímek celého vozidla. Stěžovatelem zdůrazněná kvalitativní odlišnost obou obrázků je zjevná. Krajský soud však toliko konstatoval, že nemá pochyby o tom, že byla změřena rychlost právě vozidla řízeného stěžovatelem ani o tom, že se všechny snímky vztahují k měřenému vozidlu, aniž přesvědčivě vysvětlil, jakou úvahou k těmto jednoznačným závěrům dospěl. Stěžovatel vyjádřil konkrétní a racionální pochybnosti o vzájemné souvislosti obrázku detailu RZ se snímkem opatřeným údaji z měření, tj. o tom, že rychlost 84 km/h byla naměřena právě vozidlu RZ X. Krajský soud však stěžovatelem vyslovené pochybnosti nerozptýlil a přesvědčivě nevyvrátil žalobní tvrzení, že detail RZ není výřezem z hlavního snímku. Argumenty užití krajským soudem v reakci na tento žalobní bod nemají ve spise oporu. Popsané nedostatky úvah krajského soudu činí jeho rozsudek nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů.

[28] Jelikož je nepřezkoumatelná část rozsudku krajského soudu obsahově oddělitelná od dalších částí odůvodnění, které stěžovatel rovněž kasační stížností napadl, nebrání tato skutečnost Nejvyššímu správnímu soudu v přezkumu rozsudku krajského soudu z pohledu dalších kasačních námitek (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 74).

[29] Další skupinu kasačních námitek směřoval stěžovatel proti vypořádání žalobních bodů, jimiž namítal nesprávnost provedeního měření. Zdejší soud opakovaně judikuje, že výsledky měření, pokud při jejich získávání nebyl dodržen stanovený postup, nemohou jako důkazy obstát (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2012, č. j. 3 As 29/2011 - 51, ze dne 16. 1. 2013, č. j. 3 As 82/2012 - 27, ze dne 4. 12. 2013, č. j. 1 As 83/2013 - 60 či ze dne 22. 8. 2013, č. j. 1 As 45/2013 - 37). Současně však zdůrazňuje, že ke zpochybnění výsledku měření je nezbytné, aby bylo dodržení postupu měření skutečně účinně zpochybněno (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2019, č. j. 10 As 36/2019 - 33).

[30] Krajský soud se námitkám nesprávného ustavení rychloměru a nezachování úhlu měření dle návodu k obsluze rychloměru podrobně věnoval v odst. 18 rozsudku.

[31] Na námitku, že snímek obsahující údaje o měření zachycuje vozidlo v jiné pozici, než jaká by měla odpovídat návodu k obsluze, konkrétně na tvrzený nesoulad zobrazení měřeného vozidla v levé části snímku při měření z pravé strany vozovky (bod 18 žaloby),

## pokračování

sice krajský soud výslovně nereagoval, avšak absence argumentace krajského soudu k této dílčí námitce nečiní závěry krajského soudu o souladnosti měření s návodem k obsluze nepřezkoumatelnými. Stěžovatel v žalobě neuvedl, že by návod k obsluze označoval měření *prima facie* za vadné proto, že vozidlo při měření z pravé strany vozovky zabírá více levou a nikoli pravou část snímku. Naopak poukázal na formulaci „by mělo spíše zabírat“, z čehož je zřejmé, že tomu tak vždy být nemusí. Nejvyšší správní soud nadto zjistil, že v návodu k obsluze, který je součástí správního spisu na přiloženém CD a byl při jednání městského úřadu proveden k důkazu (srov. protokol č. 1. 24 spisu městského úřadu), se stěžovatelem namítané pravidlo pro vyhodnocování snímků vůbec nenachází. O tom, jakou část snímku by měla zabírat převážná část vozidla při měření z jednotlivých stran vozovky, pojednává pouze příručka Vyhodnocení záznamů ze zařízení Ramer 7CCD, Ramer 7M, Ramer 10, AD9, která je založena na č. 1. 14 – 19 spisu městského úřadu, a na kterou správní orgány i krajský soud odkázaly. Příručka sice skutečně uvádí, že při měření z pravé strany vozovky by měla být převážná část vozidla na pravé straně snímku, avšak současně uvádí: „Pozor, neplatí to vždy a pro kontrolu lze použít šablonu s vyznačenou pozicí radarového svazku...“ V posuzovaném případě je oblast radarového svazku odpovídající ohniskové vzdálenosti objektivu 40 mm na snímku vyznačena, přičemž celá přední část měřeného vozidla se v tomto svazku nachází. O správnosti měření z hlediska ustavení rychloměru tudíž není pochyb.

[32] Vytýkaného nesprávného vyhodnocení výpovědi svědka H. se krajský soud nedopustil. Svědek podrobně popsal způsob ustavení vozidla s rychloměrem u okraje vozovky. Svědek popsal spolupráci obou policistů, kteří měření rychlosti prováděli, při kontrole ustavení vozidla rovnoběžně s okrajem vozovky, při kterémžto logicky musel být jeden z policistů uvnitř vozidla a toto otáčením volantu do potřebné polohy ustavit, zatímco druhý policista tuto rovnoběžnost zvnějšku kontroloval. Krajský soud hodnotil výpověď svědka zcela v souladu s tím, co svědek skutečně popsal. Naopak stěžovatel se snažil v žalobě i kasační stížnosti vztáhnout výpověď policisty i na popis nastavování samotného úhlu měření, tj. směrového nastavení měřicího bloku tak, aby byl dodržen předepsaný úhel měření 22° k okraji vozovky. Na to však policista při výslechu nebyl tázan. Správní orgán zjevně žádné pochybnosti o zachování úhlu měření neměl, a tudíž policistovi stran úhlu radarové hlavy a digitální kamery k ose vozovky žádné dotazy nekladl. Dotazy však v tomto směru nekladl ani zástupce stěžovatele. Ten se dotazoval pouze na proškolení k obsluze daného typu rychloměru, vzdálenost rychloměru od okraje vozovky a kontrolu rovnoběžného ustavení vozidla. Stěžovatel se dále dopustil dezinterpretace obsahu návodu k obsluze, neboť ten nepředepisuje, že jeden policista musí držet výtyčku, zatímco druhý současně vně vozidla „hledí do zaměřovacího přípravku“. Návod k obsluze ukládá při nastavování polohy měřiče vytýčit ve vzdálenosti cca 10 m od zařízení metrem svisle stejnou vzdálenost od okraje jízdního pruhu. Nestanoví však, že by musel jeden z policistů držet výtyčku (skládací metr) v ruce, jak mylně dovozuje stěžovatel.

[33] V žalobě předestřenu geometrickou analýzu a matematický výpočet, které mají dle stěžovatele rozporovat zachování předepsaného úhlu odklonu osy záznamového zařízení a radarové hlavy od osy pohybu měřeného vozidla, nepovažuje Nejvyšší správní soud shodně s krajským soudem za důkaz, který by byl s to zpochybnit listiny založené ve správním spisu. V posuzované věci je snímek obsahující údaje z měření opatřen průmětem šablony (technická pomůcka výrobce rychloměru, která je součástí návodu k obsluze i

zmíněné příručky k vyhodnocení), která svědčí o dodržení předepsaného úhlu měření, neboť potvrzuje správnost zobrazení oblasti radarového svazku.

[34] Z rozhodovací činnosti je Nejvyššímu správnímu soudu známo, že po provedení dalšího dokazování dospěly soudy k závěru, že geometrické analýzy a matematické výpočty přestupců zastoupených advokátem Mgr. Jaroslav Topol, či Mgr. Václavem Voříškem) nejsou přesné a nemohou prokazovat úhel měření. Poukázat lze zejména na precizní argumentaci v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 19. 11. 2018, č. j. 33 A 16/2017 - 38, který rovněž užil kontrolní šablonu, popř. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 7. 2018, č. j. 7 As 150/2018-36, podle jehož zjištění, se správnost obdobných výpočtů přestupců nepotvrdila ani poté, co si správní orgány vyžádaly vyjádření autorizovaného metrologického střediska (výrobce daného měřicího zařízení).

[35] V rozsudku ze dne 15. 8. 2019, č. j. 10 As 36/2019 - 33, Nejvyšší správní soud při zabývání se totožnou námitkou uvedl: *„Předložená geometrická analýza a následný matematický výpočet jsou založeny na ničím nepodložené úvaze o umístění měřicího zařízení v okamžiku měření rychlosti, přesné umístění měřicího zařízení však nemohlo být autorovi výpočtu známo (obdobně srov. rozsudky NSS ze dne 16. 5. 2017, čj. 1 As 53/2017 - 42, body 19 a 20, ze dne 31. 7. 2018, čj. 1 As 279/2017 - 44, bod 56, ze dne 31. 10. 2018, čj. 4 As 270/2018 - 41, bod 10, či rozsudek Krajského soudu v Ostravě - pobočka v Olomouci ze dne 7. 1. 2019, čj. 60 A 18/2016 - 24, bod 20, či rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 26. 2. 2019, čj. 28 A 12/2017 - 46, bod 43). Úvaha stěžovatele je tak zkratkovitá.“* S tímto závěrem se šestý senát zcela ztotožňuje.

[36] Lze proto uzavřít, že stěžovatel důvodné pochybnosti o správnosti měření svými námitkami nevyvolal, neboť neprokázal, že je přiměřeně pravděpodobné, že se na správnost měření nelze pro existenci jakýchkoli zvláštních okolností spolehnout.

[37] Krajský soud netvrdil, že by o dodržení návodu k obsluze svědčila již samotná skutečnost, že rychloměr provedl měření, tudíž se tvrzení stěžovatele, že rychloměr nedisponuje „záračnou funkcí“, kterou by sám rozpoznal nesprávné měření, s obsahem napadeného rozsudku míjí.

[38] Poslední skupinou kasačních námitek stěžovatel vytýkal krajskému soudu, že aproboval nepřezkoumatelné zdůvodnění výše uložené sankce. Nejvyšší správní soud však shodně s krajským soudem nepovažuje odůvodnění výše pokuty za jakkoliv vadné. V odst. 21 rozsudku krajský soud uvedl, které okolnosti zohlednil městský úřad (viz str. 9 jeho rozhodnutí) jako přítěžující (překročení rychlosti v uzavřené zastavěné části u autobusové zastávky a místní restaurace, kde lze v odpoledních hodinách předpokládat zvýšenou frekvenci účastníků silničního provozu, včetně chodců a tedy i vyšší riziko vzniku kolizních situací, výše překročené rychlosti) a které jako polehčující (jednáním nedošlo ke zranění osob ani k hmotným škodám, žádný záznam v evidenční kartě řidiče za poslední 3 roky). Stěžovateli tedy nezůstalo utajeno, jakým způsobem hodnotil správní orgán povahu a závažnost přestupku. Úvahy, jimiž byl městský úřad při rozhodování o výši pokuty veden, jsou přezkoumatelné. Nejvyššímu správnímu soudu je zřejmé, které skutečnosti považoval městský úřad za relevantní. Stěžovatel v kasační stížnosti obecně namítl, že městský úřad nevážil všechna kritéria, která obligatorně zvážit měl, konkrétně však žádné

pokračování

opomenuté kritérium neuvedl. V rozsudku ze dne 16. 5. 2019, č. j. 9 As 56/2019 - 28, vytkl Nejvyšší správní soud krajskému soudu zohlednění nezákonného kritéria při ukládání sankce (obstrukční jednání v řízení). Dovolávat se jeho závěrů tudíž není namístě, neboť stěžovatel ani netvrdí, že by se správní orgány či krajský soud obdobného pochybení dopustili.

[39] Závažností přestupku je podle Nejvyššího správního soudu třeba mimo jiné rozumět intenzitu, jakou jednání pachatele naplnilo skutkovou podstatu daného přestupku (srov. rozsudek ze dne 30. 11. 2017, č. j. 4 As 191/2017 - 35). V posuzované věci žalovaný uvedl, že stěžovateli přitěžuje zejména vyšší překročení rychlosti v rámci dané skutkové podstaty. Žalovaný tedy správně vztáhl naměřenou rychlost ke skutkové podstatě přestupku, kterou stěžovatel svým jednáním naplnil, a nikoli k samotnému rychlostnímu limitu. Stěžovatel byl přitom postižen za přestupek podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona o silničním provozu, jehož skutková podstata spočívá v překročení nejvyšší dovolené rychlosti v obci o 20 km/h a více. Vzhledem k tomu, že hranici skutkové podstaty uvedeného přestupku měl stěžovatel překročit výrazně (o 11 km/h), čímž se již přiblížil k hranici skutkové podstaty § 125c odst. 1 písm. f) bod 2 zákona o silničním provozu (překročení nejvyšší dovolené rychlosti v obci o 40 km/h a více), lze jemu naměřenou rychlost zhodnotit jako přitěžující okolnost. K porušení zásady zákazu dvojího přičítání tudíž nedošlo.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[40] Nejvyšší správní soud dospěl výše v odst. [26] k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto podle § 110 odst. 1 věta první s. ř. s. napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Krajský soud se bude povinen řádně vypořádat s uplatněným žalobním bodem nečitelnosti RZ vozidla a nemožnosti vztáhnout obrázek detailu RZ ke snímku z měřicího zařízení. Krajský soud posoudí, zda je možné ztotožnění stěžovatelova vozidla s vozidlem, jehož rychlost byla změřena, pomocí jiných již ve správním řízení provedených důkazů, a případně dokazování k otázce, vozidlo jaké RZ je na fotografii z měřicího zařízení zachyceno, doplní. Neshledá-li krajský soud oporu dosud učiněných závěrů v obsahu spisu, nabízí se např. možnost opatření originálu záznamu z měřicího zařízení či výslech osoby, která záznam pořídila.

[41] V souladu s § 110 odst. 3 s. ř. s. krajský soud rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. února 2020

JUDr. Filip Dienstbier  
předseda senátu

