



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **J. L.**, zastoupen Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Ledčická 649/15, Praha, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 5. 2019, č. j. 17 A 37/2018 - 46,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 5. 2019, č. j. 17 A 37/2018 - 46, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím Magistrátu města Plzně (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 8. 11. 2017, č. j. MMP/271005/17, byl žalobce uznán vinným z přestupků podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 a písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů. Uvedených přestupků se měl dopustit tím, že dne 12. 5. 2017 jako řidič motorového vozidla překročil povolenou rychlost o 18 km/h (po zvážení možné odchylky měřicího zařízení) a dále na výzvu policisty nepředložil řidičský průkaz. Za uvedené přestupky mu byla uložena pokuta ve výši 2 000 Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč. Žalobce podal proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně odvolání. Rozhodnutím žalovaného ze dne 3. 1. 2018, č. j. PK-DSH/15783/17, bylo odvolání zamítnuto a prvostupňové rozhodnutí potvrzeno.

II.

[2] Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce obsáhlou správní žalobu, kterou Krajský soud v Plzni (dále též „krajský soud“) zamítl shora označeným rozsudkem. K námitkám zpochybňujícím správnost provedeného měření rychlosti krajský soud zejména uvedl, že s měřením rychlosti se dostatečně podrobně a řádně vypořádal již správní orgán I. stupně, přičemž žalobce podal pouze blanketní odvolání. Tvrzení žalobce, že neviděl dopravní značení „Začátek obce“ je pak nevěrohodné, neboť ze správního spisu je zřejmé, že skutečnost, že se nachází v obci, žalobci oznamovalo hned několik dopravních značek, a je tedy nepravděpodobné, že by všechny přehlédl. Podle krajského soudu byla řádně odvozněna i sankce, správním orgánem byly vzaty v úvahu přitěžující a polehčující okolnosti a bylo uvedeno, jak byly tyto hodnoceny. Soud dále uvedl, že v řízení před správním orgánem I. stupně ani v odvolacím řízení neshledal žádné průtahy, jež by měly mít vliv na výši uložené sankce, jak žalobce v žalobě namítal. Podle soudu správní orgány neporušily ani zásadu dvojího přičítání v případě hodnocení míry překročení rychlosti a brzdné dráhy. Krajský soud nepřisvědčil ani námitkám poukazujícím na nenaplnění materiálního znaku obou přestupků. Konečně se pak krajský soud ztotožnil se správním orgánem I. stupně stran otázky zavinění žalobce. Rozsudek krajského soudu (stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) je v plném znění dostupný na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost odkazuje.

III.

[3] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Jednotlivé kasační námitky Nejvyšší správní soud pro přehlednost uspořádal následovně: Stěžovatel předně obsáhle poukazoval na nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu, resp. na vady řízení vedeného před krajským soudem ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Podle stěžovatele se krajský soud nevypořádal s řadou námitek. Zejména se krajský soud nevypořádal se všemi námitkami zpochybňujícími měření rychlosti (viz zejména body 47 až 51 žaloby) a se všemi námitkami poukazujícími na nedostatečné odůvodnění výše sankce (body 22 až 32 žaloby). Dále řádně nevypořádal námitky obsažené v bodech 19 až 21 žaloby. Z ničeho pak nevyplývá závěr krajského soudu, že skutečnost, že se nachází v obci, stěžovateli *oznamovalo hned několik dopravních značek a je tedy nepravděpodobné, že by všechny tyto přehlédl.* Krajský soud nespecifikoval žádný podklad, na základě kterého by bylo lze dovodit, že stěžovatel projel okolo hned několika dopravních značek, které jej měly informovat, že se nachází v obci. Dále krajskému soudu vytýkal, že neodůvodnil, z jakého důvodu neprovedl navrhovaný důkaz – fotografii místa přestupku, kterou stěžovatel přiložil k žalobě. Krajský soud měl uvést, z jakého důvodu tento důkaz neprovedl, to se však nestalo, čímž zatížil řízení zásadní vadou ve smyslu judikatury Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu. Nepřípadná je i argumentace krajského soudu stran koncentrace řízení v bodě 14 a násl. rozsudku. Dále namítal, že nedošlo k naplnění materiální stránky obou přestupků, brojil proti neadekvátnosti rychlostního limitu v dané lokalitě a vytýkal nedostatečnou specifikaci zavinění. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

IV.

pokračování

[4] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že zcela setrvává na žalobou napadeném rozhodnutí a ztotožňuje se se závěry Krajského soudu v Plzni. Navrhl kasační stížnost zamítnout.

V.

[5] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[6] Kasační stížnost je důvodná.

[7] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkami poukazujícími na nepřezkoumatelnost, resp. vady řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[8] Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[9] Výkladem uvedeného ustanovení se Nejvyšší správní soud opakovaně zabýval. Shledal, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný a jak uvažil o pro věc podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené musí nalézt svůj odraz v odůvodnění dotčeného rozhodnutí. Je tomu tak proto, že jen prostřednictvím odůvodnění lze dovodit, z jakého skutkového stavu správní soud vyšel a jak o něm uvažil. Povinností krajského soudu je řádně se vypořádat se žalobní argumentací. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, je rozsudek nepřezkoumatelný i tehdy, pokud krajský soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu opomene přezkoumat jednu ze žalobních námitek. Obdobně Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 8. 12. 2009, č. j. 8 Afs 73/2007 - 111, uvedl, že krajský soud je povinen se v rozhodnutí o žalobě vypořádat se všemi žalobními námitkami; opomene-li se krajský soud zabývat byť i marginální námitkou, nezbývá Nejvyššímu správnímu soudu než jeho rozhodnutí zrušit. Argumentem *a minori ad maius* pak musí shledán nepřezkoumatelným rozsudek za situace, kdy správní soud řádně nepřezkoumá stěžejní námitku účastníka řízení. Pokud rozhodnutí soudu v odůvodnění nereaguje na námitky a zásadní argumentaci, o kterou se žaloba opírá, má to za následek jeho nepřezkoumatelnost. K tomu srov. vedle výše citované judikatury i rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75, ze dne 21. 5. 2015, č. j. 7 Afs 69/2015 - 45). Rovněž i Ústavní soud ve své judikatuře zdůrazňuje, že požadavek kvalitního a vyčerpávajícího odůvodnění soudního rozhodnutí je jedním z principů představujících neopominutelnou součást práva na spravedlivý proces a vylučujících libovůli při rozhodování. Jestliže jsou v projednávané věci vzneseny závažné právní argumenty, je třeba, aby se s nimi soud řádně vypořádal (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 3. 2. 2000, sp. zn. III. ÚS 103/99, ze dne 28. 8. 2001, sp. zn. I. ÚS 60/01, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>).

[10] Nejvyšší správní soud nemohl jinak, než souhlasit se stěžovatelem, že se krajský soud řádně nevypořádal se všemi žalobními námitkami.

[11] Primárně se řádně nezabýval námitkami zpochybňujícími správnost provedeného měření rychlosti. Stěžovatel v bodech 47 až 51 žaloby brojil proti postupu správního orgánu I. stupně, který v odůvodnění svého rozhodnutí k námitkám poukazujícím na nesprávné měření rychlosti mj. uvedl, že provedl „*vyhodnocení záznamu o přestupku vložením kontrolní šablony do pořízeného snímku z radarového zařízení. Daným postupem byla ve vztahu k vložené kontrolní šabloně zjištěna odpovídající pozice vozidla ve snímku. Bylo tedy ověřeno, že pořízený záznam o přestupku byl vyhotoven v souladu s návodem k obsluze předmětného radarového zařízení, kdy nevykazuje jakékoliv znaky jeho nesprávné obsluhy.*“ S uvedeným postupem stěžovatel v žalobě nesouhlasil. Mj. uváděl, že ověřování správnosti provedeného „měření šablonou“ nemá žádnou oporu v provedeném dokazování. Ve spisu není založen žádný protokol o provedení takového ověřování. Dále stěžovatel v uvedených bodech žaloby brojil proti navazujícímu postupu žalovaného, který pro uvedenou vadu neshledal důvod ke zrušení prvostupňového rozhodnutí.

[12] Krajský soud se však uvedenými námitkami explicitně nezabýval. Povšechně uvedl, že se s měřením rychlosti dostatečně podrobně a řádně vypořádal již správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí. Dále poukázal na ověřovací list, fotografie a výpovědi svědků, z čehož bez dalšího dovodil, že měření bylo provedeno způsobem, který je v souladu se zákonem a o jehož provedení nejsou žádné pochybnosti. Konečně pak výslovně uvedl, že vznesení skutkových námitek poprvé v žalobě směřujících proti měření rychlosti, resp. jejich rozšíření o dosud neuváděné skutkové okolnosti (měření rychlosti ve vozidle civilního provedení; uvedením skutečnosti, že výrobcem i autorizovaným metrologickým střediskem je týž subjekt, který má monopol na radarové rychloměry; a dále nesprávné spočtení odchylky), považuje za zcela účelové s cílem dosáhnout zrušení napadeného rozhodnutí a následně zániku odpovědnosti za přestupek. Stěžovatelem akcentovanými pochybeními (nemožností vycházet z kontrolní šablony, následným postupem žalovaného atp.) se tedy krajský soud explicitně nezabýval.

[13] Obdobně nedostatečně se krajský vypořádal i s námitkami vztahujícími se k uložené sankci. Stěžovatel obsáhle poukazoval na vady při odůvodňování uložené pokuty. Zejména uváděl, že „*správní orgán řádně nezodůvodnil uloženou pokutu. Správní orgán totiž pochybil již v tom, že při výměře pokuty nepřihlížel k zákonným kritériím uvedeným v § 37 až § 40 zák. č. 250/2016 Sb., který měl být aplikován již s ohledem na čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, neboť rozšíření zákonných kritérií pro výměru sankce je pro obviněného příznivější. Správní orgán však nezohlednil ani všechna zákonná kritéria dle zák. č. 200/1990 Sb., neboť nijak neřešil, zda a jakým způsobem byl žalobce pro týž skutek postižen v disciplinárním řízení. Co je však podstatné, správní orgán nezohlednil ani podstatné polehčující okolnosti, které žalobce zmínil v rámci žalobních námitek ohledně nenaplnění materiálního znaku jednotlivých přestupků. K těmto měl správní orgán přihlídnout ex offa, neboť byly patrné ze spisu a správní orgán je povinen sankci individualizovat a postupovat přitom v souladu s § 3 a § 50 odst. 3 správního řádu. Správní orgán rovněž neuvádí, jaký vliv mělo to které kritérium na konečnou výši sankce, resp. jakou váhu mělo. Správní orgán také nijak nezohlednil svou rozhodovací praxi v obdobných případech, a nijak nezohlednil ani délku řízení, ve kterém došlo již v prvním stupni k*

pokračování

nezanedbatelné nečinnosti správního orgánu. Přitom samotným vedením řízení trestní povahy vzniká obviněnému újma, a tato by tedy měla být správním orgánem „započtena“ do ukládané sankce. Rovněž žalovaný měl sankci adekvátně snížit s ohledem na délku trvání odvolacího řízení. Žalobce také zastává názor, že pokud správní orgán považoval za adekvátní uložit příkazem pokutu ve výši 2.000,00 Kč, je nespravedlivé, pokud s totožným odůvodněním uložil totožnou výši pokuty i rozhodnutím prvního stupně. Jak žalobce uvedl již výše, samotným vedením řízení vznikala žalobci újma, která měla být do pokuty započtena (řízení prvního stupně trvalo cca 4 měsíce, tedy nejméně dva měsíce nečinnosti správního orgánu). Správní orgán však namísto toho, aby pokutu adekvátně tomu snížil, tuto ponechal v původní výši, a nadto ještě žalobci uložil povinnost uhradit náklady řízení, tedy konečnou částku, kterou musí žalobce uhradit, navýšil na 3.000,00 Kč. Správní orgán měl rovněž při vyměřování sankce při vydávání rozhodnutí zvážit i to, že s plynutím času se závažnost přestupku snižuje, nicméně ani toto správní orgán nijak nezohlednil a ponechal pokutu v původní a tedy nezákonné výši. Žalobce rovněž namítá, že pokud byl v době měření střední provoz, nemůže se jednat o přítěžující kritérium, ale toliko o kritérium neutrální. Přítěžující okolností by mohl být toliko vyšší než střední (průměrný) provoz, naopak polehčující okolností by měl být provoz nízký.“ Žalobce dále namítal, že „se správní orgán dopustil porušení zákazu dvojího přičítání, neboť dvakrát hodnotil totožnou skutečnost v neprospěch žalobce, a to hodnotu naměřené rychlosti. Poprvé s ohledem na to, že tím došlo k prodloužení brzdné dráhy, podruhé s ohledem na to, že se tato hodnota blíží horní hranici skutkové podstaty. Dále žalobce namítá, že správní orgán řádně nezodůvodnil, proč nepostupoval dle § 44 zák. č. 250/2016 Sb., kdy jeho „úvahy“ jsou toliko parafrází zákonné úpravy.“

[14] Krajský soud se však se všemi uvedenými námitkami opět řádně nevypořádal. Obecně uvedl, že výše uložených sankcí je přezkoumatelná a dostatečně odůvodněná, správním orgánem byly vzaty v úvahu přítěžující a polehčující okolnosti a bylo uvedeno, jak byly tyto hodnoceny, zda ve prospěch či neprospěch žalobce; uloženou sankci považoval soud za přiměřenou danému případu. Dodal, že v řízení před správním orgánem I. stupně ani v odvolacím řízení neshledal žádné průtahy, jež by měly mít vliv na výši uložené sankce. Konečně uvedl, že správní orgán I. stupně neporušil zásadu dvojího přičítání v případě hodnocení míry překročení rychlosti a brzdné dráhy, neboť tyto okolnosti byly hodnoceny jako celek v rámci jednoho odstavce a následně tato skutečnost byla v neprospěch žalobce vyhodnocena pouze jednou. Z uvedeného bez dalšího vyplývá, že krajský soud nevypořádal námitku, že správní orgán při výměře pokuty neuvedl, jaký vliv mělo to které kritérium na konečnou výši sankce, nezohlednil svou rozhodovací praxi v obdobných případech, nevyjádřil se k námitce, že střední provoz nelze považovat za přítěžující kritérium, ale toliko za kritérium neutrální atp.

[15] Obdobně nedostatečně se krajský soud vypořádal s námitkami uvedenými v bodech 19 až 21 žaloby. Zde stěžovatel namítal, že „správní orgán řádně neodůvodnil a už vůbec neprokázal, že by k přestupku skutečně došlo v obci ve smyslu silničního zákona, tj. § 2 písm. cc). Správní orgán se totiž nijak nezabýval tím, zda k měření rychlosti došlo v úseku, který byl označen značkou „Začátek obce“ a značkou „Konec obce“ (toto ani nikdo nekontroloval), jakož se nezabýval ani tím, zda se předmětný úsek nachází v zastavěném území. Žalobce si přitom nevzpomíná, že by před změřením projel okolo značky „Začátek obce“. Není to však žalobce, kdo by měl (ne)umístění této značky prokazovat. Je to správní orgán, kdo měl prokázat, že k přestupku došlo v obci, byl to tedy správní orgán, kdo měl

prokázat, že je úsek označen příslušnou značkou (a kde) a že se jedná o zastavěné území. Toto však správní orgán neučinil. Namítnout je nutné i to, že správní orgán z § 18 odst. 4 silničního zákona bez dalšího dovodil rychlostní limit 50 km/h, ačkoliv toto ustanovení obsahuje i další rychlostní limity pro obec v závislosti na tom, o jaký druh pozemní komunikace se jedná. Tímto se však správní orgán již nezabýval, a jeho závěr o platném rychlostním limitu je tak nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.“

[16] K uvedeným námitkám krajský soud zejména uvedl, že z oznámení o přestupku „jasně vyplývá, že v měřeném úseku byl stanoven nejvyšší povolený limit daný ustanovením § 18 odst. 4 silničního zákona, a to 50 km/h v obci, a že jej žalobce překročil v míře nikoliv nepatrné.“ V další části rozsudku pak uvedl, že „tvrzení žalobce, že neviděl dopravní značení „Začátek obce“ je zcela nevěrohodné, neboť ze správního spisu je zřejmé, že skutečnost, že se nachází v obci, žalobci oznamovalo hned několik dopravních značek a je tedy nepravděpodobné, že by všechny tyto přehlédl.“

[17] Odhlédne-li soud od povahy oznámení o přestupku (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2016, č. j. 2 As 217/2015 - 47) krajský soud v rozsudku nespecifikoval, z čeho dovodil svůj kategorický závěr, že stěžovatel minul několik dopravních značek, které jej měly informovat o tom, že se nachází v obci.

[18] Krajský soud se nadto nijak nevyjádřil k důkaznímu návrhu stěžovatele (fotografie z místa překročení rychlosti). Judikatura Ústavního soudu přitom ukládá soudům povinnost odůvodnit neprovedení navrhovaného důkazu (srov. nálezy ze dne 4. 9. 2002, sp. zn. I. ÚS 113/02, ze dne 20. 12. 2005, sp. zn. I. ÚS 593/04, a ze dne 2. 6. 2009, sp. zn. II. ÚS 435/09, či usnesení sp. zn. III. ÚS 285/02 ze dne 14. 11. 2002, sp. zn. II. ÚS 152/15 ze dne 31. 3. 2015, sp. zn. I. ÚS 1215/11 ze dne 12. 11. 2013). Například v posledně označeném rozhodnutí Ústavní soud uvedl, že: „*Namítá-li stěžovatel neprovedení navrhovaných důkazů, patří se uvést, že jedním z aspektů práva na spravedlivý proces je, že v soudním řízení je nutno umožnit účastníku řízení tvrdit rozhodné skutečnosti a k jejich prokázání navrhnout provedení relevantních důkazů. Tomuto právu účastníka řízení pak odpovídá povinnost obecného soudu o návrhu rozhodnout a v případě jeho zamítnutí poté v rozhodnutí ve věci samé odůvodnit, proč soud k provedení navržených důkazů nepřistoupil; okrajovou a obecnou zmínku v odůvodnění rozhodnutí neodpovídající závažnosti věci nelze považovat za řádné odůvodnění v intencích zásady spravedlivého procesu (srov. nálezy sp. zn. II. ÚS 262/04 ze dne 8. 11. 2006, N 208/43 SbNU 323). Neakceptování důkazního návrhu účastníka řízení lze založit toliko třemi důvody. Prvním je argument, dle něhož tvrzená skutečnost, k jejímuž ověření nebo vyvrácení je navrhován důkaz, nemá relevantní souvislost s předmětem řízení. Dalším je argument, dle kterého důkaz není s to ani ověřit, ani vyvrátit tvrzenou skutečnost, čili ve vazbě na toto tvrzení nedisponuje vypovídací potencií. Konečně třetím je pak nadbytečnost důkazu, tj. argument, dle něhož určité tvrzení, k jehož ověření nebo vyvrácení je důkaz navrhován, bylo již v dosavadním řízení bez důvodných pochybností ověřeno nebo vyvráceno (srov. nálezy sp. zn. III. ÚS 569/03 ze dne 29. 6. 2004, N 87/33 SbNU 339).*“ Obdobně viz i judikaturu Nejvyššího správního soudu (např. rozsudky ze dne 20. 2. 2012, č. j. 2 As 102/2011 - 121, ze dne 28. 8. 2015, č. j. 2 As 43/2015 - 51, ze dne 19. 9. 2018, č. j. 1 As 145/2018 - 57, ze dne 1. 4. 2008, č. j. 9 As 15/2008 - 108). Krajský soud se však k navrhovanému důkazu vůbec nevyjádřil, čímž zatížil řízení další vadou.

pokračování

[19] Krajskému soudu je dále nutno vytknout argumentaci v bodě 14 rozsudku. Zde krajský soud mj. uvedl, že „pokud se odvolací správní orgán za situace, kdy odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně nebylo vůbec odůvodněno, rozhodl přezkoumávat toto rozhodnutí i z hlediska věcného, pak tak činil nad rámec své přezkumné povinnosti. Soud v dané věci dále odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 As 63/2006 ze dne 7. 2. 2007, který lze použít analogicky i v této věci, podle něhož tvoří správní řízení v I. stupni i v odvolacím řízení jeden celek a v něm platí zásada koncentrace.“

[20] Předně nelze souhlasit s tím, že by i v daném řízení platila zásada koncentrace řízení. Krajským soudem označený rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 As 63/2006 se nevyjadřoval ke koncentraci v přestupkovém řízení, ale ke koncentraci v územním řízení podle stavebního zákona, tedy ve zcela odlišném řízení. Otázkou koncentrace v řízení o přestupku se zabývalo např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2014, č. j. 5 As 126/2011 - 68. Z něho vyplývá, že omezování skutkových tvrzení či důkazních návrhů jen na některé stádium řízení by bylo popřením práva na obhajobu, jež má i v řízení o přestupku své nezastupitelné místo (podpůrně srov. i rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 115 a ze dne 27. 11. 2012, č. j. 1 As 136/2012 - 23).

[21] V souvislosti s výše uvedeným lze dále zmínit usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015 - 71, podle něhož skutečnost, že obviněný z přestupku byl v řízení před správními orgány zčásti či zcela pasivní, automaticky neznamená, že jeho tvrzení zpochybňující zjištěný skutkový a právní stav a jim odpovídající důkazní návrhy, které jako žalobce poprvé uplatnil až v řízení před krajským soudem, jsou bez dalšího nepřípustné. Žalobní tvrzení či důkazní návrhy krajský soud nemůže odmítnout jako opožděné nebo účelové jen proto, že je obviněný z přestupku neuplatnil, ač tak učinit mohl, v řízení před správními orgány. Krajský soud však na základě skutkového a právního stavu věci, který je povinen v mezích žalobních bodů přezkoumat, může tato žalobní tvrzení shledat irrelevantními nebo nevěrohodnými a důkazní návrhy k jejich prokázání odmítnout jako nadbytečné. Tyto své závěry musí krajský soud náležitě odůvodnit. V rámci přezkumu napadeného rozhodnutí je krajský soud povinen zkoumat, zda správní orgány bez ohledu na způsob obhajoby obviněného v řízení o přestupku dostaly své povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku (§ 3 správního řádu). Pokud krajský soud zjistí, že správní orgány takto nepostupovaly, bude na něm, aby na základě žalobních tvrzení a navrhovaných důkazů pochybnosti o skutkovém stavu sám odstranil. To může učinit porovnáním s důkazy již provedenými v řízení před správními orgány, zopakováním důkazů již provedených nebo provedením důkazů nových. Jsou-li nedostatky ve zjištění skutkového stavu takového rozsahu, že jejich odstraňování by znamenalo nahrazovat činnost správních orgánů soudem, uloží krajský soud tuto povinnost správnímu orgánu.

[22] Z uvedeného vyplývá, že i pokud byl účastník ve správním řízení nečinný, nelze mu bránit v podání žaloby, resp. uplatnění žalobní argumentace zpochybňující zjištěný skutkový stav a související právní posouzení a jim odpovídající důkazní návrhy. Žalobní tvrzení či důkazní návrhy krajský soud nemůže odmítnout jako opožděné nebo účelové

jen proto, že je obviněný z přestupku neuplatnil v řízení před správními orgány. Krajský soud však může tato žalobní tvrzení shledat irelevantními nebo nevěrohodnými a důkazní návrhy k jejich prokázání odmítnout jako nadbytečné (k tomu viz i nedávný rozsudek zdejšího soudu ze dne 28. 8. 2019, č. j. 1 As 52/2019 - 43). Takové závěry však musí krajský soud náležitě odůvodnit. V daném případě však takto krajský soud nepostupoval (viz výše).

[23] Přehlédnout nelze ani úroveň vypořádání dalších žalobních námitek. Odůvodnění rozsudku krajského soudu je velmi obecné, místy až kusé. Většinu rozsudku krajského soudu tvoří rekapitulace obsahu soudního a správního spisu (a nikoliv vypořádání žalobních námitek).

[24] S ohledem na kumulaci uvedených pochybení nezbylo Nejvyššímu správnímu soudu než zrušit rozsudek krajského soudu a věc mu vrátit k dalšímu řízení, ve kterém výše uvedené vady napraví. Před důkladným vypořádáním všech žalobních námitek krajský soud prověří i tvrzení stěžovatele, že mu nebylo doručeno vyjádření žalovaného, jak to ukládá § 74 odst. 1 s. ř. s.

[25] Z uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, ve kterém je vázán shora vyslovenými právními názory (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud ve věci rozhodl na základě oprávnění stanoveného v § 109 odst. 2 s. ř. s. bez jednání. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 9. dubna 2020

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu