



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Ivo Pospíšila, soudce JUDr. Josefa Baxy a soudkyně JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **J. Ž.**, zastoupen Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Pod Kaštany 245/10, Praha 6, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, o žalobě 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. 8. 2020, č. j. 17 A 70/2018-131,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 8. 2020, č. j. 17 A 70/2018-131, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Městský úřad Domažlice (dále jen „městský úřad“) uznal rozhodnutím ze dne 29. 1. 2018, č. j. MeDO-8009/2018-Mencl, žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (dále jen „zákon o silničním provozu“). Toho se měl dopustit tím, že dne 18. 11. 2017 v 17:48:58 hodin na silnici I. třídy č. 22 v obci Břínov v blízkosti místní restaurace u autobusové zastávky ve směru jízdy na obec Kdyně jako řidič vozidla Škoda Octavia, RZ X, překročil nejvyšší dovolenou rychlost o 31 km/h, přičemž nejvyšší rychlost byla v obci stanovena na 50 km/h. Městský úřad vzal v úvahu výpovědi policistů provádějících měření. Ti se ihned po změření vydali za řidičem, kterého zastavili ve vedlejší vesnici a provedli lustraci podle fotografie. Dále městský úřad přihlédl k výstupu z měřícího zařízení RAMER 10 C. Na

tomto výstupu se nachází tři fotografie – měřené vozidlo s „přepálenou“ (přesvícenou) oblastí v místě registrační značky a údaje o času a datu měření a měřené rychlosti (1), obrysy obličeje řidiče (2) a čitelná registrační značka měřeného vozidla (3), která je výřezem první fotografie. Další vozidlo jedoucí za měřeným vozidlem bylo od měřeného vozidla dostatečně vzdáleno, tudíž nemohlo dojít k záměně. Z těchto důvodů dospěl městský úřad k závěru, že se jednalo o vozidlo žalobce. Žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl odvolání proti rozhodnutí městského úřadu a toto rozhodnutí potvrdil.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou u Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“). Především namítal vadu řízení spočívající v tom, že žalovaný nepřihlédl k doplnění odvolání ze dne 14. 3. 2018. Žalobce také nesouhlasil s vyhodnocením výstupu z měřicího zařízení. Není možné, aby výstup z hlavního snímku byl v místě registrační značky zrnitý a nečitelný a výřez detailu z něj jasně čitelný. Na tom nemůže nic změnit ani skutečnost, že výřez odpovídá registrační značce vozidla žalobce. Nelze tak učinit závěr, že vozidlo na snímku je skutečně vozidlem žalobce. Dále tvrdil, že měření bylo provedeno v rozporu s návodem k obsluze, neboť vozidlo při měření z pravé strany vozovky má být na snímku více vpravo. Tak tomu však není, jelikož se vozidlo nachází v levé části snímku. Samotné měření pak bylo prováděno v rozporu s § 79a zákona o silničním provozu, neboť jeho účelem nebyla prevence, ale represe. Konečně, při ukládání sankce správní orgány nezohlednily jimi uvedené okolnosti jako přitěžující či polehčující.

[3] Krajský soud žalobu rozsudkem ze dne 31. 7. 2019, č. j. 17 A 70/2018-70, zamítl. Poukázal na pasivitu žalobce v průběhu celého správního řízení. Žalovaný dle krajského soudu nepochybil, nezabýval-li se námitkami uvedenými žalobcem v doplnění původně neodůvodněného (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. Za dostatečně a přezkoumatelně odůvodněnou označil krajský soud také výši uložené sankce.

[4] Rozsudek č. j. 17 A 70/2018-70 však v řízení o kasační stížnosti žalobce zrušil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 20. 2. 2020, č. j. 6 As 182/2019-38. Příčina zrušení spočívala v nedostatku důvodů ohledně identifikace vozidla žalobce na snímku z měřicího zařízení. Nejvyšší správní soud konstatoval, že krajský soud pouze uvedl, že nemá pochybnosti o tom, že snímky z měřicího zařízení jsou snímky vozidla žalobce. Současně však nevysvětlil, jak k těmto závěrům dospěl a nevyvrátil tvrzení, že výřez registrační značky na třetím snímku není výřezem z hlavního snímku celého vozidla. V ostatních otázkách se kasační soud ztotožnil s hodnocením krajského soudu.

[5] V dalším řízení krajský soud žalobu opětovně zamítl. Úvodem konstatoval, že jelikož kasační soud shledal důvodnou pouze jedinou kasační námitku, odkazuje v ostatních bodech na svůj původní rozsudek č. j. 17 A 70/2018-70, potažmo na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 182/2019-38, který zbylou argumentaci krajského soudu zhodnotil jako správnou. Pokud jde o námitku žalobce, že není zřejmé, zda bylo

změřeno právě jeho vozidlo, konstatoval krajský soud, že podle dokumentu „Vyhodnocení záznamu“, který je součástí správního spisu, je měřeno první vozidlo ve směru jízdy. Dále žalobce namítal, že hlavní snímek je v místě registrační značky zrnitý a nečitelný. To však podle krajského soudu nebrání tomu, aby bylo dovozeno, že jde právě o vozidlo žalobce. Z podání žalovaného, jehož součástí je vyjádření Policie ČR, vyplývá, že policisté snímky upravují v programu Archiv. V programu Archiv je možné měnit nejrůznější parametry fotografie a dělat z nich výřezy, avšak nelze přidávat další, nesouvisející fotografie. Krajský soud uvedl, že pomocí filtrů lze v programu Archiv přesvícená a přepálená místa upravit natolik, aby registrační značka vozu byla čitelná. Strukturálně složité obrazy – obličej řidiče – takto upravit nelze, avšak jednodušší obrazy, jakými jsou čísla a písmena na registrační značce, takovému postupu nebrání. Podle krajského soudu tak není možné, aby policisté v programu Archiv přiřadili fotografii registrační značky žalobcova vozidla ke zcela nesouvisejícím snímkům z měřícího zařízení. Že měřené vozidlo patřilo žalobci, vyplývá také z výpovědí policistů. Podle policisty H. se policisté ihned po změření vydali za vozidlem a neztratili jej z dohledu až do zastavení ve vedlejší vesnici. Pokud jde o barvu vozidla, i Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku vyslovil názor, že vozidlo je tmavé barvy, byť jsou snímky černobílé. Je tedy nepochybné, že vozidlo bylo hnědé barvy, což je barva vozidla žalobce. Barva vozidla nicméně není jediným zjištěním, avšak v kombinaci s ostatními důkazy je zřejmé, že bylo změřeno právě vozidlo žalobce. Také nebylo možné, aby byl výřez registrační značky pořízen z druhého vozidla na snímku, neboť to se nachází daleko, a snímek by byl nečitelný.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[6] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody opřel o § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel konstatoval, že z ničeho nevyplývá, že fotografie byly zpracovány právě v programu Archiv. Současně však pochybuje o tom, že pokud je místo na fotografii přesvícené až do bíla, což v tomto případě bylo, lze z něj další úpravou získat přesné informace o zachyceném objektu. Jinými slovy, bílý prostor neobsahuje žádnou obrazovou informaci. Pokud je tedy vstupní barvou bílá, výstupní bude při aplikaci jakéhokoli filtru také bílá. Pokud jde o zvýraznění registrační značky, byla by viditelná, pouze pokud by vstupní informací byly alespoň obrysy písmen a čísel. Tak tomu však není. Naopak obličej řidiče je na snímku alespoň částečně viditelný. Přesto však krajský soud tvrdí, že jeho kvalitu nelze v programu Archiv vylepšit natolik, aby byla tvář zřetelně viditelná. Stěžovateli pak není zřejmé, proč v případě registrační značky krajský soud tvrdí opak. Krajský soud také nepodloženě uvádí, že kvalitu snímku druhého vozidla na hlavní fotografii vylepšit nelze, neboť se nacházelo daleko. Toto tvrzení je však ničím nepodložené. Pokud program dokáže „vykouzlit“ z bílé barvy čitelnou registrační značku, jistě z vozidla jedoucího v povzdálí dokáže taktéž „vytáhnout“ nějaké informace. Stěžovatel tvrdí, že je naopak možné extrahovat informace ze snímku kovové tabulky nacházející se dále od blesku než z přesvícené tabulky v popředí. Pokud jde o výpověď svědka H., je třeba konstatovat, že v době zastavení vozidla jej nemohl ztotožnit s vozidlem na snímku. Pokud jde o barvu vozidla, konstatuje žalobce, že i světlé barvy ztmavnou v případě, že jsou v černobílém formátu, a to i v bezvadných světelných

podmínkách. Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s napadeným rozsudkem a vyjádřil přesvědčení o správnosti svého rozhodnutí.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil splnění zákonných podmínek řízení o kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Poté přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a dospěl k závěru, že je důvodná.

[9] Kasační soud se nejprve zabýval tím, zda krajský soud vypořádal všechny námitky přezkoumatelným způsobem. Nepřezkoumatelná jsou taková rozhodnutí, z nichž není zřejmé, jakými úvahami se soud při hodnocení skutkových a právních otázek řídil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52). Nepřezkoumatelný je také rozsudek, ve kterém soud opřel své rozhodnutí o skutečnosti v řízení nezjišťované či zjištěné v rozporu se zákonem (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75). Nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů je i rozsudek, jehož odůvodnění si vnitřně odporuje (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-76). Konečně nepřezkoumatelný je i takový rozsudek, ve kterém krajský soud při vypořádání žalobních bodů pouze odkáže na své dříve zrušené rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2005, č. j. 7 Aps 1/2005-136 a ze dne 9. 10. 2009, č. j. 5 Afs 87/2008-739). Právě posledně zmiňovaného pochybení se krajský soud dopustil v nyní projednávané věci, pokud v napadeném rozsudku uvedl: „[j]elikož NSS v této věci v rozsudku ze dne 20. 2. 2020 č. j. 6 As 182/2019–38, shledal důvodnou pouze jednu námitku (resp. jeden okruh námitek), odkazuje soud v ostatním na své rozhodnutí ze dne 31.7.2019 č.j. 17 A 70/2018-70, potažmo na zrušující rozsudek NSS ze dne 20.2.2020 č.j. 6 As 182/2019–38, kde byla v odůvodnění zbylá argumentace zdejšího soudu potvrzena jako správná, v důsledku čehož nepovažuje soud za nezbytné opětovně tuto argumentaci zde uvádět a opakovat ji, jelikož je všem účastníkům známa z doručeného rozsudku NSS.“

[10] Právním důsledkem zrušení rozhodnutí krajského soudu Nejvyšším správním soudem (případně rozhodnutí správního orgánu krajským soudem) je skutečnost, že toto rozhodnutí již neexistuje. Soudní řízení se tedy vrací zpět do fáze před vydáním rozhodnutí a krajský soud je povinen napravit chybu, pro kterou bylo toto rozhodnutí zrušeno. Kasační soud ve svém rozhodnutí navíc vypořádává kasační námitky, které se od žalobních bodů mohou lišit, jak co do rozsahu, tak obsahu a nemusejí vůbec pokrývat argumentaci uplatněnou v žalobě. Pokud vypořádání určitých právních otázek kasační soud posoudil v předchozím rozsudku jako správné, jistě lze akceptovat, aby je krajský soud v novém rozhodnutí vypořádal stručně a odkázal i na zrušující rozsudek kasačního soudu. Z nyní napadeného rozsudku je však zřejmé, že krajský soud se k části (většině) žalobních námitek nevyjádřil vůbec a pouze odkázal na svůj předešlý (neexistující) rozsudek, resp. na odůvodnění zrušujícího rozsudku kasačního soudu. Pouhým odkazem

se zrušené rozhodnutí nemůže stát součástí rozhodnutí nového a tvořit tak nosnou část odůvodnění. Na tom nemůže ničeho změnit též paušální odkaz na odůvodnění zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu. V této části je tak rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

[11] Mezi účastníky je pak nadále sporná otázka ztotožnění stěžovatelova vozidla. Stěžovatel namítá, že z provedených důkazů není zřejmé, zda změřené vozidlo bylo skutečně jeho vozidlem. Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 6 As 182/2019-38 zavázal krajský soud, aby se zabýval otázkou nečitelnosti registrační značky vozidla zachyceného na snímku. Krajský soud měl přitom zvážit, zda je možné ztotožnit měřené vozidlo s vozidlem stěžovatele, a to nejen prostřednictvím fotografií, ale také dalších důkazů zjištěných ve správním řízení. Krajský soud tuto otázku na základě zrušujícího rozsudku kasačního soudu v dalším řízení zkoumal a přihlédl přitom k vyjádření Policie ČR, jež předložil soudu žalovaný. Z něj vyplynulo, že program Archiv umožňuje upravit fotografie natolik, že registrační značka bude čitelná, i když je hlavní snímek vozidla v místě registrační značky přesvícený. Z vyjádření dále vyplývá, že program Archiv současně neumožňuje vložení jiných (upravených) snímků. Krajský soud tak měl účelový zásah do snímků ze strany zasahujících policistů za vyloučený a ztotožnění měřeného vozidla s vozidlem stěžovatele za prokázané. Stěžovatel však v kasační stížnosti namítá, že v případě bílého snímku nelze v sebelepším programu snímky „vyretušovat“ natolik, aby ze snímku bez digitální informace (bílá) vznikl snímek s dobrou čitelností.

[12] Kasační soud dospěl k závěru, že úvahy krajského soudu týkající se možného upravení přesvíceného snímku nemají oporu v provedeném dokazování, a jsou proto v rozporu se skutkovými zjištěními.

[13] Nelze souhlasit se stěžovatelem v tom, že by krajský soud nenašel oporu pro tvrzení, že snímky byly upraveny v programu Archiv. Na záznamu o přestupku (č. 1. 5 spisu městského úřadu) se nachází pod podpisem policisty a úředním razítkem také informace „zpracováno programem Archiv 5.1 RAMET a.s.“. Krajský soud tak nepochybil, pokud měl za prokázané, že snímky byly zpracovány právě v tomto programu.

[14] Nejvyšší správní soud však nemohl přehlédnout, že další úvahy krajského soudu jsou v rozporu se skutkovými zjištěními. Krajský soud uvedl, že čitelnost snímků lze upravit pomocí filtrů a dalších možností úprav. Vycházel přitom z již uvedeného vyjádření Policie ČR, které mu předložil žalovaný, a v podrobnostech odkázal na návod k obsluze měřicího přístroje RAMER 10 (dále jen „návod k obsluze“), který je součástí správního spisu. Z návodu k obsluze však vyplývá, že program Archiv obsahuje tři možnosti úprav. Kontrast, jas a automatický histogram (optimalizaci poměru světla na snímku). Další úpravy (doba expozice, clona) podmínek snímání lze provádět pouze v manuálním režimu při nastavení přístroje, nikoliv *ex post* (str. 99 návodu k obsluze). V návodu k obsluze je však také uvedeno, že kamera musí dostat přesné množství světla, jinak bude snímek obsahovat vypálená místa bílé barvy bez kresby. Proto by se mělo fotografování v protisvětle používat spíše výjimečně (str. 100 návodu k obsluze). V případě fotografování reflexních povrchů se doporučuje použít tzv. reflexní filtr. Podle návodu je „[p]oužití reflexního filtru [...] vhodné zejména pro zařízení vybavená blesky s vysokým výkonem (typ F nebo RZ). Což mají standardně verze tripod, ale výjimečně i některé auto-zástavby.“ Reflexní filtr je současně hardwarovým filtrem, který „se našroubuje na objektiv (pokud je objektiv

vybavený clonou je vhodné ji sundat) a otáčením volné přední části se nastaví vhodné umístění RZ na snímku.“ (str. 102 návodu k obsluze). Při použití reflexního filtru je sice na kovové desce registrační značky přepálené bílé místo, avšak reflexní filtr vytvoří sekundární odraz značky se sníženou intenzitou při zachování čitelnosti (str. 102 návodu k obsluze). Je tedy patrné, že takové možnosti filtrace nenabízí softwarový filtr v programu Archiv, ale pouze hardwarový filtr umístěný na objektivu měřicího zařízení. Není tak zřejmé, z čeho – kromě vyjádření Policie ČR – krajský soud dovodil možnost rozsáhlých úprav již pořízených snímků. Tyto úvahy platí také pro druhé vozidlo zachycené na snímku vpovzdálí. I u něj je patrné přepálení (přesvícení) v místě registrační značky. Pokud tedy krajský soud shledal, že tato část snímku je nekvalitní, nedává pak smyslu, aby totéž neshledal v případě vozidla jedoucího v popředí. Odůvodnění krajského soudu o možnosti softwarových úprav pořízených snímků je tak v příkrém rozporu s návodem k obsluze, na který soud v napadeném rozsudku odkázal.

[15] Kasační soud také souhlasí se stěžovatelem, že nelze na jedné straně tvrdit, že přepálená místa lze dodatečně upravit, i když nenesou žádnou obrazovou informaci, a naopak nelze opravit snímek obličeje řidiče, který nese alespoň informaci o obrysu.

[16] Pokud jde o barvu stěžovatelova vozidla, není zcela seznatelná z černobílých fotografií. Nejvyšší správní soud v předchozím rozsudku č. j. 6 As 182/2019-38, uvedl, že je nepochybné, že se jednalo o tmavou barvu vozidla, avšak nelze tvrdit s jistotou, že byla hnědá (bod 27 rozsudku). Poukaz na rozsudek kasačního soudu krajským soudem tak není na místě.

[17] Nejvyšší správní soud je však přesvědčen, že krajský soud mohl při posouzení otázky ztotožnění stěžovatelova vozidla přihlédnout i k jiným důkazům zjištěným ve správním řízení. K tomuto jej ostatně kasační soud zavázal v předchozím zrušujícím rozsudku č. j. 6 As 182/2019-38, bod [40]. Krajský soud tak obecně mohl vzít do úvahy skutečnost, že zasahující policisté byli schopni vozidlo na obrazovce ztotožnit s tím, za kterým se následně vydali. Po zastavení vozidla ztotožnili řidiče (stěžovatele) a sepsali záznam o spáchání přestupku. Ze spisu tedy vyplývá, že policisté měli postaveno najisto, kdo přestupek spáchal. Ve výpovědi policisty H. přitom nejsou logické rozpory či nejasnosti, které by nasvědčovaly tomu, že policista si tvrzené skutečnosti vymyslel či účelově „upravil“. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2007, č. j. 4 As 19/2007-114, přitom platí, že policista nemůže být bez dalšího považován za nevěrohodného svědka. Stěžovatel nijak nezpochybnil důvěryhodnost policistů, a krajský soud tak může v dalším řízení přihlédnout k tomu, že pochybnosti ohledně ztotožnění vozidla stěžovatele prostřednictvím měřicího zařízení, resp. snímků, které jsou součástí správního spisu, mohly být rozptýleny právě svědeckou výpovědí policistů.

[18] Z těchto důvodů je také třeba odmítnout tvrzení stěžovatele, že svědek H. v době měření vozidla nemohl toto vozidlo ztotožnit s tím, za kterým se hlídka vydala. Z ničeho neplyne, že by zasahující policisté nevěděli, za jakým vozidlem se vydávají. Ostatně stěžovatel nerozporoval, že k měření byl užit přístroj RAMER 10 C. Právě typ C je umístěn ve vozidle, a to včetně tabletu nebo počítače, na kterém je měřené vozidlo viditelné. Je tak zřejmé, že v době měření si policisté mohli i za snížené viditelnosti ve večerních hodinách učinit představu o tom, jaké konkrétní vozidlo měří a pronásledují až do jeho zastavení.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, napadený rozsudek krajského soudu dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku. Zaměří se znovu na otázku ztotožnění stěžovatelova vozidla. Konkrétně pak na to, zda program Archiv skutečně umožňuje upravit výstupy z měřicího zařízení natolik, aby registrační značka vozidla byla čitelná. V případě, že budou nadále panovat pochybnosti o rozsahu úprav, které program Archiv umožňuje, může krajský soud při hodnocení identifikace stěžovatelova vozidla přihlédnout k dalším důkazům provedeným ve správním řízení, konkrétně k výpovědi policistů, případně dokazování o jejich výpověď doplnit.

[20] 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 19. srpna 2021

JUDr. Ivo Pospíšil
předseda senátu