



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **R. Ch.**
bytem X
zastoupen advokátem Mgr. Václavem Voříškem
sídlem Pod kaštany 245/10, 160 00 Praha 6

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 11 2020, č. j. 146487/2020/KUSK,
sp. zn. SZ_146487/2020/KUSK/3,

takto:

I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 11 2020, č. j. 146487/2020/KUSK,
sp. zn. SZ_146487/2020/KUSK/3, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu
řízení.

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

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podle zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný k odvolání žalobce potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Černošice, odboru přestupků (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 1. 9. 2020,

Shodu s prvopisem potvrzuje: H. T.

č. j. MUCE 83661/2020 OP/FiDa, sp. zn. S-MUCE-358/30/2020 OP/FiDa (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupků podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 4 a písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění účinném do 30. 6. 2020 (dále jen „zákon o silničním provozu“), kterých se dopustil z nedbalosti jednak tím, že dne 18. 5. 2020 v 11:49 hodin, v obci Jíloviště, v ulici Všenorská u č. p. 85, při řízení osobního vozidla tovární značky Mercedes, registrační značky X, projížděl měřeným úsekem rychlostí 62 km/h (po odečtení odchylky 3 km/h), tedy rychlostí o 12 km/h vyšší než byla nejvyšší dovolená rychlost v úseku a dále tím, že při řízení uvedeného vozidla neměl u sebe řidičský průkaz a na výzvu jej nepředložil ke kontrole, čímž porušil § 6 odst. 7 písm. a) a § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu. Za spáchání uvedených přestupků byl žalobci uložen úhrnný správní trest pokuty ve výši 2 500 Kč a podle § 95 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“) povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

2. Žalobce v první žalobní námitce uvádí, že mu nebylo jednání, spočívající v tom, že „neměl u sebe při řízení vozidla platný řidičský průkaz a na výzvu policisty jej nepředložil ke kontrole“ prokázáno. Nadto je zmatečně právně kvalifikováno, a není tak vlastně ani zřejmé, z čeho byl žalobce uznán vinným. Žalobce poukazuje na to, že povinnost mít u sebe řidičský průkaz a povinnost tento na vyzvání policisty předložit je založena dvěma různými ustanoveními zákona o silničním provozu. Žalobci jsou však kladena za vinu obě jednání, přičemž obě jsou právně kvalifikována jako porušení § 6 odst. 7 písm. a) silničního zákona. Žalobce dále namítá, že ani jeden z těchto skutků mu nebyl v přestupkovém řízení prokázán. V odůvodnění rozhodnutí správní orgán činí jen tzv. „souhrnné zjištění“, které je judikaturou Ústavního soudu považováno za nepřipustné. Dokazování bylo v případě tohoto přestupku založeno pouze na oznámení přestupku a úředním záznamu, které jako jednostranné záznamy nemohou být izolovaně použity k dokazování. Žalobce v této souvislosti dále poukazuje na nesrovnalosti uvedených listin, neboť v úředním záznamu je uvedeno, že řidič nepředložil řidičský průkaz, v strojově psaném oznámení o přestupku je uvedeno, že nepředložil řidičský průkaz, avšak je připojena právní kvalifikace jednání, spočívajícího v tom, že řidič řidičský průkaz vůbec u sebe nemá, a v ručně vypsáném oznámení o přestupku je v kolonce poznámky uvedeno, že řidič nepředložil řidičský průkaz ke kontrole, a v kolonce přestupků, z jejichž spáchání je řidič podezřelý, je uvedeno, že neměl u sebe řidičský průkaz, opět s připojenou právní kvalifikací toho, že jej u sebe neměl. Správní orgán pak uznal žalobce vinným z obou těchto jednání, ač každý podklad hovoří o jiném z těchto jednání, nadto jeho závěry nejsou podpořeny žádným řádným, procesně přípustným důkazem. Z podkladů se ani nepodává, že by žalobce byl vůbec výslovně vyzván k předložení řidičského průkazu.
3. V druhém žalobním bodu žalobce namítá nepřezkoumatelnost výroku o sankci ve vztahu k tvrzení správního orgánu, že při úvaze o sankci „hodnotil všechna kritéria, uvedená v ust. § 37 až 40 zákona o odpovědnosti za přestupky a přihlédl zejména k povaze a závažnosti přestupku“. Správní orgán totiž jen obecně tvrdí, že hodnotil všechna kritéria, neuvádí však, jaká kritéria a jak je hodnotil. V této souvislosti žalobce poukazuje na zveřejněnou právní větu z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2019, č. j. 9 As 56/2019-28, a na podrobnější rozvedení v rozsudku ze dne 30. 11. 2018, č. j. 5 As 182/2016-30. Podle žalobce je výrok rozhodnutí také nezákonný, pokud správní orgán konstatuje, že „vzal v úvahu skutečnost,“ že jednáním nedošlo k závažnějšímu následku, např. dopravní nehodě

nebo přímému ohrožení jiného účastníka silničního provozu. Třebaže to správní orgán neuvádí výslovně, je zjevné, že tato skutečnost jde ve prospěch žalobce. Přesto však byla uložena pokuta na samé horní hranici zákonného rozmezí, tedy zjevně tuto skutečnost správní orgán při úvaze o konkrétní výši sankce vůbec nehodnotil a nezohlednil, ač k tomu byl povinen.

4. Ve třetím žalobním bodě žalobce namítá, že také nebylo prokázáno, že bylo měřeno právě vozidlo žalobce. Z hlavního snímku z měření se sice jeví, že se o vozidlo žalobce mohlo jednat (registrační značka je sice téměř nečitelná, avšak jedná se o vozidlo Mercedes tmavé barvy), hlavní (největší) snímek však neprokazuje, že bylo měřeno právě toto vozidlo. Měřeno bylo vozidlo, které se nachází na snímku vpravo a je označeno záměrným křížem. Z tohoto snímku však nelze rozeznat, že by se jednalo právě o vozidlo žalobce. Hlavní snímek přitom není zvětšeninou z malého snímku, nýbrž je dle žalobce jiným snímkem. Takový závěr lze učinit ze dvou skutečností: 1) opak nebyl tvrzen, ani dokazován, 2) měřené vozidlo na malém snímku je zjevně v jiném postavení vůči rychloměru, je natočeno v jiném úhlu, což je zřejmé například ze skutečnosti, že pravé zpětné zrcátko vozidla je viditelné celé, nesplývá s karoserií, není vidět ani bok vozidla, zjevně jde o fotografii, která byla provedena více zpřímá. Dle názoru žalobce policisté změřili vozidlo, které se nachází v záznamu o přestupku na malém snímku vpravo. U tohoto vozidla však nelze rozeznat, že by se jednalo o vozidlo žalobce, dle jeho zvětšeniny se tak dokonce ani nejeví. Vozidlo, které se pak v záznamu o přestupku nachází na hlavním snímku, je sice patrně vozidlem žalobce, nikoli však vozidlem, které bylo změřeno. Nebylo tedy mimo důvodnou pochybnost prokázáno, že právě vozidlu žalobce byla naměřena rychlost 65 km/h.
5. V posledním žalobním bodě žalobce namítá, že nebylo prokázáno místo měření. Správní orgán ve výroku rozhodnutí uvedl, že žalobce se přestupku dopustil v ulici Všenorská u č. p. 85, což ovšem nebylo prokázáno. Pokud vozidlo mělo být změřeno u č. p. 85, pak tedy u stavby (budovy). Na snímku z měření, a to ani na malém snímku z měření, zachycujícího též širší okolí, však není žádná stavba viditelná. Již to zavdává pochybnost o tom, zda vskutku bylo měřeno na místě tvrzeném ve výroku rozhodnutí. Stěží totiž mohlo být měřeno u budovy č. p. 85, když se v okolí žádná budova nenachází. Žalobce zpochybňuje správní úvahu, na jejímž základě bylo určeno místo měření, přičemž vznáší domněnku, zda na tomto místě nebyl spíše ustaven rychloměr. Tomu odpovídá i to, že na výstupu z rychloměru je v kolonce „Místo měření“ uvedeno právě „Jíloviště, ul. Všenorská 85“. Podle žalobce tomu svědčí i GPS souřadnice o pozici rychloměru, které odkazují na místo před domem č. p. 89. Dle GPS souřadnic byl rychloměr ještě několik desítek metrů směrem k hranici obce, u č. p. 89. Žalobce přitom jel ve směru do centra obce Jíloviště. K reálnému změření rychlosti tedy dle žalobce nedošlo u č. p. 85 na ulici Všenorská, nýbrž ve vzdálenosti 163,6 metrů od tohoto místa. Již cca 160 metrů od místa před domem č. p. 85 se však nachází dopravní značení, označující začátek/konec obce. Pokud tedy rychloměr byl umístěn v místě dle GPS souřadnic, tj. u č. p. 89, pak se konec obce nacházel ve vzdálenosti dokonce ještě menší, než 160 metrů. Z toho vyplývá, že ke změření rychlosti mohlo dojít ještě na území mimo obec, čemuž odpovídá i naměřená rychlost, značící zpomalení před vjezdem do obce a oba snímky z měření, kdy na žádném z nich není vidět žádný prvek, který by byl typický pro obec. Naopak se ze snímku jeví, že vozidlo bylo změřeno mimo obec. Žalobce navrhuje zrušení rozhodnutí správních orgánů obou stupňů a žádá přiznání náhrady nákladů řízení.

6. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že řidič u sebe předně řidičský průkaz musí mít a teprve poté jej může předložit ke kontrole. Povinnost mít u sebe řidičský průkaz je proto povinností jej na vyzvání předložit, nadřazena. Dle žalovaného na obou žalobcem zmíněných fotografiích je zachyceno vozidlo žalobce. Rozdíl v poloze vozidla žalovaný vysvětlil tím, že měření probíhá v časovém úseku, v němž se jeho poloha mění. K ostatním žalobním námitkám se žalovaný nevyjádřil. K provedení důkazu žalovaný navrhl výslech členů zasahující policejní hlídky.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

7. Ze správního spisu soud zjistil, že správní orgán I. stupně obdržel od Krajského ředitelství policie Středočeského kraje, územního odboru Praha venkov - západ oznámení přestupku ze dne 18. 5. 2020, z něhož se podává, že žalobce je podezřelý ze spáchání přestupků podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 4 a písm. k) zákona o silničním provozu, kterých se dopustil jednak tím, že shora popsáním jednání překročil nejvyšší dovolenou rychlost v obci o méně než 20 km/h a jednak tím, že nepředložil řidičský průkaz při kontrole. Z přiloženého úředního záznamu ze dne 23. 5. 2020 vyplývá, že žalobci byla dne 18. 5. 2020 v 11:49 naměřena rychlost 62 km/h po odečtení odchylky 3 km/h. Vozidlo bylo předepsaným způsobem zastaveno, řidič, v němž byl ztotožněn žalobce, byl vyzván k předložení předepsaných dokladů, přičemž nepředložil řidičský průkaz. Žalobce byl zasahující policistkou informován o tom, že překročil nejvyšší dovolenou rychlost v obci o 12 km/h. V přiloženém formuláři oznámení přestupku se uvádí jednak to, že žalobce překročil nejvyšší dovolenou rychlost v obci a jednak to, že porušil § 6 odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu tím, že u sebe neměl řidičský průkaz. V poznámce je pak uvedeno, že žalobce nepředložil řidičský průkaz. Na přiloženém záznamu o přestupku je zobrazeno vozidlo Mercedes, registrační značky X s údajem o naměřené rychlosti 65 km/h, místem měření Jíloviště, ulice Všenorská 85, GPS souřadnice 49°55'24.1"N, 14°19'53.7"E. Dále je k oznámení přestupku přiložen ověřovací list rychloměru a evidenční karta řidiče.
8. Příkazem ze dne 4. 6. 2020 byl žalobce uznán vinným oběma přestupky, přičemž oba skutky byly vymezeny jak uvedeno shora. Za jejich spáchání byl žalobci uložen správní trest pokuty ve výši 2 500 Kč. Proti příkazu podal žalobce prostřednictvím zvoleného zmocněnce Ing. Jaroše odpor, a to bez přiložené plné moci, doplněné až k výzvě správního orgánu I. stupně. Správní orgán I. stupně poté pokračoval v řízení oznámením žalobci o tom, že byly shromážděny podklady pro vydání rozhodnutí a že se k nim žalobce může vyjádřit v určený den u správního orgánu. Na základě žádosti žalobce o nařízení ústního jednání správní orgán I. stupně nařídil ústní jednání a předvolal k němu žalobce. Ústní jednání se konalo dne 6. 8. 2020 v nepřítomnosti žalobce, přičemž k jednání se dostavil toliko zmocněnec. O průběhu ústního jednání byl sepsán protokol. K věci se již žalobce nevyjádřil.
9. Dne 2. 9. 2020 bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí, jímž byl žalobce uznán vinným ze spáchání výše uvedených přestupků. V odůvodnění správní orgán I. stupně z hlediska okolností podstatných pro posouzení žaloby uvedl, že při rozhodování vycházel ze shromážděné spisové dokumentace, z níž má za dostatečně prokázané, že se žalobce jednáními vymezenými shora obou přestupků dopustil. Jednáním žalobce došlo k porušení jednak § 18 odst. 4 a jednak § 6 odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu. Správní trest pokuty uložil správní orgán v nejvyšší výměře sazby od 1 500 do 2 500 Kč. Konstatoval, že přihlédl ke všem kritériím uvedeným v § 37 až 40 zákona o silničním provozu a k tomu, že

žalobce má v kartě řidiče 9 záznamů, z nichž většina se vztahuje k překročení nejvyšší dovolené rychlosti. Zohledněno bylo i to, že nedošlo k dopravní nehodě či přímému ohrožení jiného účastníka silničního provozu.

10. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce blanketní odvolání, v němž mj. požádal o sdělení oprávněné úřední osoby žalovaného, která bude o jeho odvolání rozhodovat. Odvolání nebylo ani k výzvě správního orgánu I. stupně doplněno. O podaném odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím. V jeho odůvodnění uvedl, že porušení zákona o silničním provozu má za spolehlivě prokázaná, přičemž i správní trest pokuty byl uložen na základě dostatečně a nepochybně prokázaných důkazů. Procesní pochybní žalovaný neshledal, přičemž správní orgán I. stupně v dostatečném rozsahu odůvodnil své závěry. Ani ve věcném posouzení neshledal žalovaný nedostatky zakládající nezákonnost či nesprávnost napadeného rozhodnutí. Překročení nejvyšší dovolené rychlosti i nepředložení řidičského průkazu měl žalovaný za prokázané shromážděnými a provedenými důkazy. Poukázal rovněž na to, že žalobce v odvolání konkrétní námitky nevznsl.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

11. Žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a proti rozhodnutí, proti kterému je žaloba přípustná. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlídnout z moci úřední, soud neshledal.
12. Soud o žalobě rozhodl bez jednání, a to v souladu s § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. I z tohoto důvodu soud nepřistoupil k navrženému důkazu výsledkem členů policejní hlídky.

Posouzení žalobních bodů

13. Soud se nejprve zabýval žalobní námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť vlastní přezkum rozhodnutí je možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřené o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč žalovaný rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku jeho rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je natolik závažnou vadou, že k ní soud přihlíží i z úřední povinnosti bez námitek. Soud dodává, že podle judikatury při soudním přezkumu napadeného rozhodnutí tvoří rozhodnutí správních orgánů obou stupňů ve správním řízení jeden celek, navzájem se argumentačně doplňují, takže nepřezkoumatelnost jednoho lze kompenzovat druhým, a to v obou směrech (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2008, č. j. 2 As 20/2008-73, a rozsudek ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25). Žalobce spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí v tom, že výrok o sankci není přezkoumatelný s ohledem na neuvedení kritérií, kterými se správní orgán I. stupně zabýval a vzhledem k tomu, že není zřejmé, zde je hodnotil ve prospěch žalobce či v jeho neprospěch.
14. Již v rozsudku ze dne 20. 4. 2006, č. j. 4 As 14/2005-84, Nejvyšší správní soud uvedl, že *„řádné odůvodnění ukládané sankce v případě správního trestání je základním předpokladem pro přezkoumatelnost úvahy, kterou byl správní orgán při svém rozhodování veden. Zohledněním všech hledisek, jež lze v konkrétní věci považovat za relevantní, pak určuje míru*

zákonnosti stanoveného postihu. (...) Jednotlivé logické kroky, které vedly správní orgán ke stanovení konkrétní výše pokuty, je přitom třeba formulovat precizně a jednoznačně, aby odůvodnění stanovené výše pokuty bylo přezkoumatelné. Hodnocení individuální povahy protiprávního jednání musí přitom rozlišovat zvažované okolnosti na přitěžující a polehčující.“ Na obdobných závěrech nadále setrvává i aktuální judikatura Nejvyššího správního soudu, příkladmo lze odkázat na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2019, č. j. 9 As 56/2019-28, zmíněného žalobcem, či neaktuálněji na rozsudek ze dne 6. 9. 2021, č. j. 8 As 294/2019-37, z nichž plyne, že není dostatečné, pokud správní orgán pouze formálně vyjmenuje veškerá zákonná kritéria, ale je nutné tato kritéria individualizovat na posuzovanou věc. V rozhodnutí o uložení správní sankce proto musí být zohledněna všechna zákonná kritéria, která musí být formulována precizně a jednoznačně a musí být dostatečně individualizována. V nyní posuzovaném případě správní orgán I. stupně v odůvodnění toliko uvedl, že „*hodnotil všechna kritéria, uvedená v ust. § 37 a 40 zákona o odpovědnosti za přestupky a přihlédl zejména k povaze a závažnosti přestupku*,“ aniž by provedl alespoň jejich základní aplikaci, a tedy náležitou individualizaci na případ žalobce. Za takové situace není možné zjistit, k jakým kritériím vlastně správní orgán I. stupně přihlédl, ani jak je konkrétně hodnotil ve vztahu k přestupkům žalobce. Soud zdůrazňuje, že nepožaduje po správních orgánech, aby v případě pokut ukládaných v nízkých jednotkách tisíců Kč prováděly nějaké složité úvahy a podrobně rozepisovaly jednotlivá kritéria. Je však nutné, aby správní orgán stručně vyložil podstatu přestupku a jednoduchou formou uvedl, ke kterým kritériím s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti přihlédl a co hodnotil tak, aby jeho úvaha byla pro soud reálně přezkoumatelná (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 2. 2020, č. j. 8 As 329/2018-52, bod 13).

15. Soud si je vědom, že správní orgán I. stupně uvedl, že přihlédl k tomu, že žalobce má v kartě řidiče uvedeno 9 záznamů ve vztahu k překročení nejvyšší dovolené rychlosti, nicméně toto kritérium hodnotí pouze osobu pachatele. Za situace, kdy byla žalobci vyměřena nejvyšší možná pokuta v rámci daného rozpětí, je třeba mu dát za pravdu, že je nesrozumitelné i konstatování, že bylo zohledněno ve výši sankce to, že nedošlo k dopravní nehodě ani k přímému ohrožení jiného účastníka silničního provozu. Jak již soud výše uvedl, nepostačí toliko prosté vyjmenování zákonných kritérií, aniž by odůvodnění obsahovalo alespoň stručné zdůvodnění, proč a jak tato kritéria dopadají na individuální případ obviněného. Na věci nic nemění ani to, že žalobce proti výši sankce, resp. způsobu jejího uložení nic nenamítal ani v odvolacím řízení. Bylo povinností žalovaného tuto vadu prvostupňového rozhodnutí zjistit a odůvodnění sankce doplnit. Lze tedy konstatovat, že vada nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů i pro nesrozumitelnost úvahy o výši správního trestu pokuty stíhá i napadené rozhodnutí a je dán důvod pro jeho zrušení podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
16. Jelikož zjištěná vada nepřezkoumatelnosti se týká pouze oddělitelného výroku o výši sankce, nebrání to soudu vyjádřit se i k dalším žalobním námitkám. Soud se proto dále zabýval okruhem žalobních námitek, v nichž žalobce činí sporným, že mu byla obě jednání, v nichž správní orgány obou stupňů spatřovaly naplnění skutkové podstaty přestupků, prokázána. Pokud jde o překročení nejvyšší dovolené rychlosti, činí žalobce sporným, že nebylo změřeno jeho vozidlo a i pokud by bylo, tak bylo chybně určeno místo, kde bylo překročení rychlosti změřeno, neboť se ve skutečnosti nacházelo již mimo obec. Pokud jde o jednání spočívající v tom, že žalobce neměl u sebe řidičský průkaz a nepředložil jej na výzvu policisty, vytýká žalobce správním orgánům, že učiněné závěry neodpovídají shromážděným podkladům, přičemž nebylo prokázáno, že žalobce řidičský

průkaz neměl, že jej nepředložil a ani to, že by vůči němu byla výzva k předložení řidičského průkazu učiněna.

17. Ze správního spisu soud zjistil, že policejní hlídka do oznámení přestupku ze dne 18. 5. 2020 i do úředního záznamu ze dne 23. 5. 2020 uvedla, žalobce při silniční kontrole nepředložil řidičský průkaz. Ve formuláři oznámení přestupku je pak uvedeno jako další zjištěné porušení vedle překročení nejvyšší dovolené rychlosti též ustanovení § 6 odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu, které je vymezeno tak, že řidič neměl u sebe řidičský průkaz. Tato zjištění posléze vyhodnotil správní orgán I. stupně tak, že žalobce uznal vinným přestupkem podle § 125c odst. 1 písm. k), který představuje tzv. „zbytkovou“ skutkovou podstatu trestající jednání, které není uvedeno pod předchozími písmeny téhož odstavce zákona o silničním provozu a které sankcionuje porušení povinnosti stanovené v hlavě II zákona o silničním provozu. S ohledem na to, že se jedná o skutkovou podstatu, jejíž naplnění je nutné zjistit prostřednictvím jiných ustanovení zákona o silničním provozu, na které odkazuje, je důležité, aby správní orgán přesně uvedl ustanovení hlavy II zákona o silničním provozu, které podle jeho závěru bylo naplněno jednáním přestupce (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016-46).
18. V nyní posuzované věci správní orgány obou stupňů za toto ustanovení označily § 6 odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu, který v rozhodném období zněl takto: *„Řidič motorového vozidla musí mít při řízení u sebe řidičský průkaz.“* Skutek, jehož se měl žalobce dopustit, správní orgány vymezily tak, že žalobce *„neměl u sebe při řízení vozidla platný řidičský průkaz a na výzvu policisty jej nepředložil ke kontrole“*. Soud konstatuje, že na povinnost předložit řidičský průkaz ke kontrole však pamatuje § 7 odst. 8 zákona o silničním provozu, který zněl v rozhodném období takto: *„Řidič motorového vozidla je povinen předložit doklady podle odstavce 7 na výzvu policisty, vojenského policisty, strážníka obecní policie ve stejnokroji nebo celníka ve stejnokroji ke kontrole.“* Soud dodává, že je věcí správních orgánů, aby vymezily skutek, kterým se dle jejich názoru obviněný dopustil přestupku a aby označily zákonné ustanovení, které bylo vymezeným skutkem porušeno. Již to se v dané věci nestalo, neboť ani ve výrokové části ani v odůvodnění není možné odkaz na posledně citované ustanovení zákona o silničním provozu nalézt.
19. Je však současně nutné zabývat se také tím, zda byla správními orgány vymezená jednání žalobci prokázána a rovněž tím, jaký je vůbec vztah mezi oběma právními povinnostmi. Je logické, že primárně musí být řidiči stanovena povinnost řidičský průkaz mít při řízení vozidla u sebe, a teprve poté je možné mu uložit související povinnost, aby řidičský průkaz předložil na výzvu k tomu oprávněné úřední osoby ke kontrole. Skutečnost, že řidič nemá řidičský průkaz u sebe, bude pro správní orgány poměrně obtížné prokazovat, vyjma situací, kdy mu byl již dříve řidičský průkaz zadržen či odebrán, tudíž jej u sebe mít ani nemůže. V takové situaci, či pokud se jinak podaří správnímu orgánu prokázat uvedený skutek, je možné řidiče uznat vinným přestupkem pro porušení povinnosti podle § 6 odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu. Není však již na místě uznat řidiče vinným i jednáním, že řidičský průkaz na výzvu nepředložil, neboť řidič nemůže logicky předložit něco, co u sebe nemá. Jednání spočívající v nepředložení řidičského průkazu pamatuje právě na ty situace, kdy z úředních evidencí je zjevné, že řidičský průkaz je v držení řidiče a veřejný zájem spočívá v tom, aby jej řidič předložil ke kontrole. V této situaci není již rozhodné, zda řidič řidičský průkaz u sebe má, či nikoli, neboť trestán bude za to, že jej nepředložil ke kontrole. Prokázat tento skutek řidiči je pak nepoměrně snazší, neboť

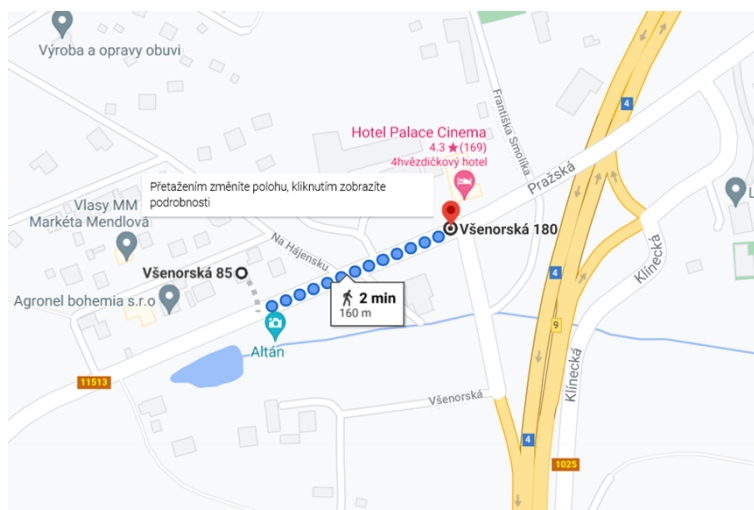
postačí zjištění, že výzva byla při silniční kontrole učiněna a řidič na ni nereagoval. Správní orgán pak již nemusí dále zjišťovat, zda řidič řidičský průkaz měl či nikoli.

20. Jednání, které správní orgány vymezí jako naplňující skutkovou podstatu přestupku, musí rovněž přestupci prokázat. V nyní souzené věci je tak předně již na první pohled zřejmé, že žalobce nemohl být uznán současně jednáním, že řidičský průkaz neměl a jednáním, že jej nepředložil policejní hlídce ke kontrole, jak soud výše objasnil. Jediným podkladem pro uznání žalobce vinným uvedenými jednáními je obsah úředního záznamu policejního orgánu ze dne 23. 5. 2020. Oznámení o přestupku, záznam o přestupku či úřední záznam je možné obecně považovat za dostačující důkazy o spáchání přestupku, a to za předpokladu, že v nich uvedené skutečnosti svědčí o naplnění skutkové podstaty přestupku a lze jimi jeho spáchání podložit a dále za podmínky, není-li v rámci přestupkového řízení žádný z těchto podkladů jakkoliv zpochybňován (srov. obdobně závěry rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2015, č. j. 7 As 83/2015-56, ze dne 19. 8. 2016, č. j. 6 As 144/2016-36, či ze dne 15. 8. 2019, č. j. 10 As 36/2019-33). Tento závěr správní soudy ustáleně zastávají v oblasti přestupků, týkajících se překročení nejvyšší dovolené rychlosti.
21. Podle ustálené judikatury dále také platí, že úřední záznam či oznámení přestupku nelze použít jako rozhodující důkazy. Obsahem úředního záznamu je totiž jen jakási předběžná informace o věci, která slouží správnímu orgánu ke zvážení dalšího postupu. Ačkoliv tedy správní orgán může při svém rozhodování vzít informace obsažené v úředním záznamu či oznámení přestupku do úvahy pro určité podpůrné dokreslení situace, jako rozhodující důkazy tyto dokumenty nemohou ze své povahy postačovat (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008-115, ze dne 22. 5. 2013, č. j. 6 As 22/2013-27, bod 11, či ze dne 26. 1. 2015, č. j. 8 As 109/2014-70, bod 30). Úřední záznam sám o sobě, zvláště za situace důkazní nouze, nemůže obstát, neboť se jedná o jednostranný úkon správního orgánu nemající charakter veřejné listiny, která by potvrzovala pravdivost toho, co je v ní osvědčeno nebo potvrzeno (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2011, č. j. 7 As 18/2011-54).
22. V tomto případě byl žalobce v řízení procesně pasivní a veškeré výhrady k postupu správních orgánů uplatnil až v žalobě. Otázku, že přestupce není povinen se v přestupkovém řízení hájit, může zůstat zcela pasivní a že je poté oprávněn uvést v žalobě všechny důvody, pro které považuje napadené správní rozhodnutí za nezákonné, již soudní judikatura správní vyřešila před lety (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2008, čj. 7 Afs 54/2007-62, publikované pod č. 1742/2009 Sb. NSS a ze dne 14. 1. 2014, čj. 5 As 126/2011-68, publikované pod č. 3014/2014 Sb. NSS). Současně však žalovaný byl i přes toliko blanketní odvolání povinen přezkoumat prvostupňové rozhodnutí v plném rozsahu (srov. § 98 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky), což znamená přezkoumat i bez výslovné námitky žalobce i to, zda jednání, v nichž byly spatřovány přestupky, byla žalobci v řízení prokázána.
23. Soud v této souvislosti poukazuje rovněž na závěry, které učinil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 10. 2019, č. j. 6 As 106/2019-33, v němž připomněl, že je třeba rozlišovat mezi právní povinností řidiče mít u sebe za jízdy řidičský průkaz a právní povinností řidičský průkaz na vyzvání předložit vymezeným úředním osobám. Žalobci je třeba dát za pravdu v tom, že z žádného opatřeného podkladu nevyplývá, že by onen den při silniční kontrole řidičský průkaz neměl, přičemž zmiňovaný úřední záznam prokazuje pouze to, že řidičský průkaz nebyl policejní hlídce na výzvu předložen. Nic na tom nemění ani to, že se ve formuláři oznámení přestupku objevilo, že žalobce řidičský průkaz

neměl. Je odpovědností správního orgánu, který vede řízení, aby posoudil, zda shromážděné podklady prokazují jím vymezené přestupkové jednání, a pokud ne, aby dokazování doplnil. Přestupkové jednání vymezuje správní orgán, nikoli policista sepisující úřední záznam či jinou písemnost.

24. Podklady opatřenými v řízení bylo prokázáno pouze to, že žalobci byla předepsaným způsobem dána výzva, aby předložil doklady, které u sebe při řízení vozidla má povinnost mít, a že na tuto výzvu řidičský průkaz nepředložil. V tomto směru má soud úřední záznam za dostatečný důkaz za situace, kdy jeho obsah žalobce v řízení před správními orgány nečinil sporným. Skutečnost, že jej zpochybňuje až v řízení před soudem, na věci nic nemění, neboť soudní přezkum netvoří s řízením před správními orgány jeden celek. Žalobce může v žalobě bez omezení namítat nesprávné právní posouzení věci, k němuž žalovaný svým postupem dospěl, nemůže však již účinně zpochybňovat zákonnost postupu žalovaného správního orgánu a vytýkat mu jako procesní vadu, že se nevypořádal se skutečnostmi či právními námitkami, které ve správním řízení neuvedl, nebo které uplatnil opožděně. Nadto, žalobce ani netvrdí, že výzva nebyla učiněna, ale snaží se tvrdit, že nebylo prokázáno, že byla učiněna. Tato snaha je však zjevně účelová, neboť z úředního záznamu ze dne 23. 5. 2020 se také podává, že ostatní doklady řidič předložil. Z toho bez důvodných pochybností plyne, že výzva učiněna byla a žalobce nepředkládá žádné reálné myslitelné a uvěřitelné tvrzení, že tomu bylo jinak. Soud tedy uzavírá, že část skutku, spočívající v tom, že žalobce neměl v době kontroly policejní hlídkou řidičský průkaz u sebe, mu prokázána nebyla. Žalobní námitka je důvodná a je současně dán důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spisu.
25. Pokud jde o přestupek týkající se překročení nejvyšší dovolené rychlosti, namítá žalobce, že nebylo změřeno jeho vozidlo a dále to, že nebylo ve skutečnosti měřeno u č. p. 85, ale jinde, přičemž toto místo bylo již mimo obec. Soud předně nepřisvědčil tvrzení žalobce, že je registrační značka téměř nečitelná. Ze záznamu o přestupku – výstupu z rychloměru soud ověřil, že registrační značka je čitelná zcela perfektně a bez jakýchkoli pochybností o jakékoli její části. Stejně soud nepřisvědčil úvahám žalobce o srovnávání dvou fotografií, které jsou na výstupu z rychloměru zobrazeny. Předně ani jeden ze správních orgánů netvrdil a netvrdí, že jde o zachycení vozidla žalobce v jeden a týž okamžik, či že by větší fotografie byla zvětšeným výřezem z fotografie menší. Nic takového nelze dovodit ani ze samotného výstupu z rychloměru. Naopak z porovnání obou fotografií a polohy vozidla ve vztahu k dopadajícím stínům na vozovku je zcela jasné, že je totéž vozidlo zachyceno v odlišném časovém okamžiku. Soud proto nepřisvědčil úvahám žalobce jako zcela nepřiléhavým a míjejícím se s obsahem výstupu z rychloměru. Rovněž je pouhou spekulací žalobce, že změřeno bylo vozidlo nacházející se na snímku vpravo. Žalobce pak nijak nevysvětluje, proč se obě fotografie nacházejí na jednom záznamu o přestupku, vysvětlení je však nasnadě. Fotografie vpravo se znázorněným záměrným křížem zachycuje vozidlo žalobce v okamžik, kdy bylo změřeno, fotografie vlevo pak zachycuje okamžik, kdy se více přiblížilo k rychloměru, aby bylo možné čitelně zachytit i jeho registrační značku. Soudu proto žádné důvodné pochybnosti o tom, že se v obou případech jedná o jedno a totéž vozidlo, a to vozidlo řízené žalobcem, nevznikly.
26. Pokud jde o místo měření, předně soud odmítá úvahy žalobce na téma, zda jsou na fotografii viditelné budovy či nikoli. Tato skutečnost nesvědčí vůbec o ničem, neboť i údaj o umístění rychloměru je pouze místopisný a nijak neimplikuje, že by budova příslušného

čísla popisného měla snad být na snímku viditelná. Pro odpovědnost žalobce je podstatné pouze to, zda bylo prokázáno, že v době měření rychlosti se jím řízené vozidlo nacházelo v obci. Z výstupu z rychloměru se podává, že měreno bylo u č. p. 85 v ulici Všenorská v Jílovišti, přičemž jsou dále uvedeny souřadnice GPS 49°55'24.1"N, 14°19'53.7"E. Dále je na výstupu z rychloměru uvedena vzdálenost 163,6 m, což je patrně údaj o vzdálenosti vozidla v okamžiku měření od rychloměru, což odpovídá i pořízené fotografii. Soudu však vycházejí z uvedených údajů vyvstaly pochybnosti o tom, v jakém místě se nacházelo vozidlo žalobce. Soud orientačním náhledem na webovou stránku maps.google.cz zjistil, že zadané souřadnice GPS odpovídají přibližně č. p. 89 v ulici Všenorská, nikoli č. p. 85. Jelikož tato místa jsou od sebe vzdálena toliko asi 90 metrů, nelze usuzovat ani na to, že rychloměr byl umístěn u č. p. 85 a vozidlo se nacházelo na zadaných souřadnicích u č. p. 89. Použitím funkce *street view* soud opět pouze orientačně zjišťoval, kde se vozidlo mohlo přibližně nacházet s ohledem na okolní krajinu za vozidlem, zachycenou na fotografii, pokud se mělo nacházet ve vzdálenosti cca 163 metrů od rychloměru. Na základě zadané vzdálenosti a zjištěného přibližného pozadí se soudu jeví pravděpodobné, že se vozidlo muselo nacházet spíše směrem do centra obce Jíloviště u č. p. 180. Otázkou pak dále je, jak rozumět slovům „příjezd“ v kolonce „směr“ na výstupu z rychloměru. Situaci, z níž soud při svých úvahách vycházel, zachycuje následující výřez z mapového podkladu z citovaného webu, kde je označeno i místo, kde se podle zachyceného pozadí mělo nacházet vozidlo žalobce:



Místo, kde se nacházelo vozidlo žalobce v okamžiku měření, soud v tuto chvíli považuje za dosud neobjasněné a jelikož ruší napadené rozhodnutí bez jednání, dokazování v tomto směru doplní žalovaný po vrácení věci soudem. Bude především muset vyjasnit, zda rychloměr se nacházel u č. p. 85, či u č. p. 89, jak naznačují souřadnice GPS, případně vysvětlit, co tedy souřadnice GPS označují. Dále bude muset objasnit, v jakém směru od rychloměru, ať už byl umístěn na tom či onom místě, se nacházelo vozidlo žalobce v uvedené vzdálenosti 163,6 metru, a zde tedy bylo změřeno v obci, což činí nyní žalobce sporným, přičemž jen na základě správního spisu bez dalšího dokazování nelze na tuto otázku odpovědět.

27. V samém závěru žaloby projevil žalobce nesouhlas se zveřejňováním jeho osobních údajů a osobních údajů jeho zástupce na webových stránkách Nejvyššího správního soudu. Uvedeným nesouhlasem se soud nezabýval, neboť nejde o žalobní námitku, která by

směřovala proti napadenému rozhodnutí ani řízení, které jeho vydání předcházelo a nesměřuje ani proti činnosti zdejšího soudu.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

28. V souhrnu tak dospěl soud k závěru, že podaná žaloba je důvodná a proto napadené rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů a pro nesrozumitelnost výroku o výši správního trestu pokuty a dále proto, že skutkový stav, z něhož vyšel žalovaný, pokud jde o přestupek podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu nemá oporu se správním spisem [§ 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.]. Důvod ke zrušení i prvostupňového rozhodnutí soud neshledal, neboť změnu v popisu skutku ve vztahu k tomu, že žalobce neměl u sebe řidičský průkaz, případně jeho úplné vypuštění, může provést sám žalovaný, aniž by tím žalobce utrpěl újmu na procesních právech či by pro něj takové odvolací rozhodnutí mohlo být překvapivým (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2014, č. j. 10 As 16/2014-25, bod 29). Totéž se týká vyjasnění dosud sporné otázky místa měření a doplnění odůvodnění ve vztahu k uloženému správnímu trestu pokuty s ohledem na výsledky doplněného dokazování. V dalším řízení jsou správní orgány vázány právním názorem, který vyslovil soud v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
29. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 a odst. 7 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobce měl se svojí žalobou úspěch a náležela by mu proto náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Soud však shledal důvody zvláštního zřetele hodné ve smyslu § 60 odst. 7 s. ř. s., které odůvodňují výjimečný postup soudu, spočívající v nepřiznání náhrady nákladů řízení jinak úspěšnému žalobci. Soud žalobci náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jeho postup v řízení před správními orgány vyhodnotil jako zneužívající právo. V této věci šlo konkrétně o to, že zmocněnec žalobce, který je správním soudům znám z mnoha jiných případů a není proto pochyb o jeho orientaci v procesních postupech, činil v prvostupňovém řízení podání, přičemž plnou moc předložil až k výzvě správního orgánu, podal blanketní odvolání, které ani na výzvu správního orgánu I. stupně nedoplnil o konkrétní odvolací důvody. Celou paletu rozličných pochybení správního orgánu uplatnil žalobce až v žalobě v řízení před soudem. Jako zneužívající procesní právo lze rovněž hodnotit žádost žalobce o nařízení ústního jednání, kterého se následně nezúčastnil.
30. K tomu soud odkazuje na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu týkající se procesně obstrukčních praktik (srov. rozsudky ze dne 15. 8. 2019, č. j. 10 As 36/2019-33, či z poslední doby ze dne 10. 11. 2020, č. j. 10 As 97/2019-46, případně ze dne 27. 1. 2021, č. j. 10 As 254/2019-33). Soud si je vědom toho, že procesní obstrukce takto systematicky nepoužívá sám žalobce, ale okruh osob, z nichž jednu si zvolil jako zmocněnce v přestupkovém řízení. Žalobce však z logiky věci ponese procesní následky spojené s tímto rozhodnutím, jelikož se vědomě rozhodl využít služeb osob, které zneužívají procesních práv k nejrůznějším procesním obstrukcím. Na výše uvedeném pak podle názoru soudu ničeho nemění ani skutečnost, že žalobce se svou žalobou v konečném důsledku úspěšl.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší

správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha, 29. října 2021

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
soudkyně