



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **R. B.**, zast. JUDr. Ing. Ondřejem Horázným, advokátem se sídlem Ondříčkova 1304/9, Praha 3, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem Nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 6. 2016 č. j. 294/2016-160-SPR/6, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 2. 2022, č. j. 4 A 52/2016 – 86,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 2. 2022, č. j. 4 A 52/2016 – 86, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a posouzení městským soudem

[1] Podanou kasační stížností se žalovaný (dále „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále „městský soud“), kterým bylo podle § 76 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále „s. ř. s.“), zrušeno jeho shora uvedené rozhodnutí a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

[2] Zrušeným rozhodnutím stěžovatel zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, Odboru dopravně správních činností, Oddělení správního řízení, ze dne 6. 11. 2015, sp. zn. S-MHMP 1724723/2015/Kas, kterým byl žalobce ve společném řízení uznán vinným ze spáchání přestupků podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 7 a písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu). Za to mu byla uložena pokuta ve výši 8 000 Kč a trest zákazu činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel všeho druhu na dobu 10 měsíců.

[3] Věc je u NSS projednávána podruhé. Městský soud svým prvním rozsudkem ze dne 28. 6. 2018, č. j. 4 A 52/2016 – 46, žalobu zamítl. NSS následně rozsudkem ze dne 2. 9.

2021, č. j. 5 As 270/2018 – 37, tento rozsudek městského soudu zrušil. Korigoval jeho názor, že předjíždění je zakázáno jak značkou B 21a – Zakaz předjíždění, tak značkou V 1a – Podélná čára souvislá a tedy ke spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 7 zákona o silničním provozu postačuje porušení i jen jednoho z uvedených dopravních značení. Vzhledem k tomu, že předjíždění není zakázáno značkou V 1a NSS, ale v projednávané věci pouze zákazovou dopravní značkou B 21a, městský soud zavázal, aby v dalším řízení doplnil dokazování vhodnými důkazními prostředky tak, aby mohl ověřit, zda skutkový stav, který vzaly správní orgány za rozhodující, odpovídal skutečnosti, tj. aby ověřil, zda v době spáchání vytýkaného jednání žalobce byla na začátku mostu Legii umístěna dopravní značka B 21a – Zakaz předjíždění.

[4] Městský soud zopakoval zjištění ze správního spisu a stejně jako v předchozím řízení neshledal, že by řízení před správními orgány trpělo vadami. Po provedeném dokazování zhodnotil, že námitka, že žalobce nepředjížděl, ale pouze objížděl stojící vozidla, není důvodná. Manévr, který žalobce dle videozáznamu provedl, lze bezesporu označit za předjíždění, otázkou bylo, zda šlo o předjíždění zakázané. Ve shodě se zrušujícím rozsudkem NSS konstatoval, že vodorovnou dopravní značku V 1a je zakázáno toliko přejíždět či přesahovat nákladem, nezakazuje ale předjíždění. Pro učinění závěru, že žalobce svým jednáním naplnil skutkovou podstatu přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) zákona o silničním provozu bylo proto nezbytné postavit najisto, zda k němu došlo v úseku označeném zákazovou dopravní značkou B 21a. Protože fotografie založená ve správním spise nebyla datovaná, soud stěžovatele vyzval, aby předložil důkaz o tom, že na dotčeném úseku byla v relevantní době příslušná značka umístěna.

[5] Stěžovatel předložil historii dopravní značky, z té ale dle městského soudu nelze postavit najisto, že se dne 25. 9. 2015 na místě nacházela, nebyla zakrytá či poškozená, tedy byla řádně viditelná. V souladu se zásadami *in dubio pro reo* a presumpce neviny dospěl k závěru, že nebylo mimo rozumnou pochybnost prokázáno, že se v době a místě spáchání přestupku značka B 21a nacházela. Nelze tak mít za to, že žalobce přestupek spočívající v nedovoleném předjíždění spáchal, neboť skutkový stav, který správní orgány vzaly za základ svého rozhodnutí, nemá oporu ve spise [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

II. Obsah kasační stížnosti

[6] Stěžovatel napadl rozsudek městského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[7] Uvádí, že k výzvě městského soudu doložil historii sporné dopravní značky B 21a, z níž jednoznačně plyne, že byla osazena ke dni 12. 4. 2014 a od té doby u ní nenastaly žádné změny. Výpis z historie dopravní značky byl pořízen ke dni 9. 12. 2021 a je z něj zřejmé, že ode dne osazení nedošlo u značky k žádným změnám. Ke dni spáchání přestupku dne 25. 9. 2015 tak bylo značení v pořádku, v opačném případě by muselo dojít ke změně data osazení.

[8] Podle judikatury NSS může být důkazem i úřední záznam. Ten může nahrazovat výpověď zasahujících policistů, kterou není při neexistenci rozporů v listinných důkazech nezbytné provádět. V souzené věci lze z úředního záznamu dospět k závěru, že dopravní

pokračování

značka zakazující předjíždění byla na začátku mostu Legii umístěna. Ostatně v opačném případě by žalobce uplatnil námitku neexistence dopravního značení dříve, než v odvolacím řízení. Obdobný řetězec důkazů akceptoval k prokázání umístění dopravní značky NSS již v rozsudku ze dne 7. 10. 2020, č. j. 6 As 116/2020 – 42. Za takové situace nelze akceptovat hodnocení souhrnu důkazů městským soudem jako nedostatečné, stejně jako nelze přijmout spekulace městského soudu o možném zakrytí či poškození dopravní značky. Navrhuje rozsudek městského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

[9] Žalobce se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s hodnocením městského soudu. Stěžovatel dle něj doložil pouze nepřímý důkaz, který prokazuje umístění dopravní značky ve dnech 12. 3. 2014 a 12. 4. 2014, ale nikoliv k okamžiku spáchání přestupku. Dopravní značka mohla být otočena či zakryta předmětem anebo stojícím vozidlem. Vzhledem k absenci přímého důkazu existovala rozumná pochybnost o spáchání přestupku, a proto bylo namístě aplikovat zásadu *in dubio pro reo*. Navrhuje kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas a za stěžovatele jedná ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. příslušný zaměstnanec. Přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Rovněž ověřoval, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[11] Poté přistoupil k posouzení přípustnosti opakované kasační stížnosti. Možnost účastníků řízení napadnout rozhodnutí krajského (městského) soudu poté, co NSS jeho původní rozhodnutí zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, je omezena § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., podle něhož je kasační stížnost nepřipustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. NSS se tak nesmí zabývat znovu věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor vyslovil, a to v situaci, kdy se tímto právním názorem krajský soud řídil (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05).

[12] Existují i další výjimky, jejichž respektování znamená dodržení smyslu a účelu rozhodování NSS. Jde zejména o případy, „*kdy Nejvyšší správní soud vytýká nižšímu správnímu soudu procesní pochybení nebo nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Odmítnutí kasační stížnosti za tohoto procesního stavu by znamenalo odmítnutí věcného přezkumu rozhodnutí z pohledu aplikace hmotného práva.*“ (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 - 165, č. 2365/2011 Sb. NSS). Rozsudkem ze dne 2. 9. 2021, č. j. 5 As 270/2018 – 37, zrušil NSS v pořadí první rozsudek městského soudu a zavázal jej, aby doplnil dokazování vhodnými důkazními prostředky a ověřil, zda skutkový stav, který vzaly správní orgány za rozhodující, odpovídal skutečnosti. Stěžovatel v kasační stížnosti směřuje své námitky právě proti postupu a hodnocení městského soudu v této otázce, kasační stížnost je proto v celém rozsahu přípustná.

[13] NSS se dále dle § 104a s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje zájmy stěžovatele. V opačném případě by ji odmítl jako nepřijatelnou. Nepřijatelnost kasační soud podrobně vyložil v usnesení z 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, v němž vyložil neurčitý právní pojem *přesah vlastních zájmů stěžovatele*. O přijatelnou kasační stížnost se může jednat v typových případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či plně řešeny judikaturou NSS; (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou judikaturou řešeny rozdílně; (3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturní odklon; (4) pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatele.

[14] Pokud jde o kasační stížnost správního orgánu z naposledy uvedeného důvodu, lze ji považovat za přijatelnou, pokud by bylo shledáno zásadní pochybení krajského soudu při výkladu hmotného nebo procesního práva, případně pokud by krajský soud nerespektoval ustálenou a jasnou judikaturu. Přijatelná by byla, přestože by takovým pochybením krajský soud nemohl zasáhnout do hmotně právního postavení stěžovatele. Trval-li by soud striktně na podmínkách uvedených výše, odmítal by veškeré kasační stížnosti správních orgánů, na něž dopadá § 104a s. ř. s., podávané z důvodu postupu krajského soudu v rozporu se zákonem či ustálenou judikaturou jako nepřijatelné, neboť by neshledal dopad pochybení krajského soudu do hmotně právního postavení správního orgánu. Takový přístup by dozajista nebyl žádoucí (rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2007, č. j. 2 Azs 21/2006-59, č. 1143/2007 Sb. NSS.).

[15] NSS v nyní souzené věci dospěl k závěru, že městský soud pochybil při výkladu a aplikaci hmotného práva, protože nesprávně vyhodnotil úroveň a podrobnost důkazů, které je třeba provést pro to, aby bylo mimo rozumnou pochybnost prokázáno spáchání přestupku žalobcem. Kasační stížnost je proto přípustná, přijatelná i důvodná.

[16] Mezi účastníky není sporu o tom, že stěžovatel dne 25. 9. 2015, kolem 9:23 hodin řídil motorové vozidlo zn. Mercedes, RZ X, v Praze, po mostě Legií ve směru od ul. Vítězná ke křižovatce s ulicemi Smetanovo nábřeží – Národní – Masarykovo nábřeží, přičemž předjížděl kolonu vozidel.

[17] Spornou mezi účastníky řízení však zůstává otázka, zda stěžovatel shora uvedeným jednáním naplnil skutkovou podstatu přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 7 silničního zákona, tedy zda v řízení bylo prokázáno, že předjížděl v případě, kdy je to obecnou, místní nebo přechodnou úpravou provozu na pozemních komunikacích zakázáno.

[18] Spisový materiál obsahuje nedatovanou fotografii místa, o němž se účastníci řízení na základě místní znalosti shodují, že jde o začátek mostu Legií, na němž je umístěna svislá dopravní značka B 21a. Dále obsahuje videozáznam z palubní kamery vozidla zasahujících policistů, který zachycuje, jak vozidlo řízené stěžovatelem po projetí dvou tramvají předjíždí kolonu vozidel, a to po tramvajovém pásu, vlevo od vodorovné dopravní značky V 1a. Existence a umístění značky B 21a nejsou na videozáznamu zachycena.

pokračování

[19] Pro učinění závěru, že stěžovatel svým jednáním naplnil skutkovou podstatu přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 7 silničního zákona, je proto nezbytné postavit najisto, zda k jednání došlo v úseku označeném dopravní značkou B 21a. NSS městský soud rozsudkem ze dne 2. 9. 2021, č. j. 5 As 270/2008 – 37, mj. zavázal, aby doplnil dokazování jinými vhodnými důkazními prostředky a ověřil tak, zda byl skutkový stav správními orgány zjištěn správně a tedy zda bylo možno dospět k závěru, že žalobce přestupek spáchal.

[20] Městský soud tak v dalším řízení vyzval stěžovatele, aby předložil doklad o tom, že úsek, ve kterém žalobce předjížděl, byl označen dopravní značkou B 21a. Na výzvu soudu doložil stěžovatel Výpis z historie databáze dopravní značky B 21a bod č. 53435 a dvě mapy dopravního značení, z nichž je patrné přesné umístění dopravní značky ke dni 12. 4. 2014. Městský soud tyto důkazy při jednání provedl a dospěl k závěru, že i přes jejich existenci nebylo v souzené věci mimo rozumnou pochybnost prokázáno, že žalobce předjížděl v úseku, v němž to bylo dopravním značením zakázáno.

[21] NSS se ztotožňuje s městským soudem, že z důkazů předložených stěžovatelem lze seznat, že uvedená značka byla osazena na místo dne 12. 3. 2014 a že z map dopravního značení plyne, že se na místě nacházela i o měsíc později. Tyto skutečnosti ostatně žalobce nijak nezpochybnil. S hodnocením, že ani tyto doplněné důkazy s dostatečnou mírou jistoty neprokazují, že se značka na začátku mostu Legií nacházela i v okamžiku, kdy žalobce předjížděl kolonu vozidel, se ale NSS neztotožňuje.

[22] V této souvislosti soud předesílá, že v obecné rovině je úkolem správního orgánu v řízení o přestupcích zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a na základě něj dospět k závěru, zda byl určitý přestupek spáchán. Ke správnému a úplnému zjištění skutkového stavu správní orgán shromažďuje důkazy, které pak při rozhodování o tom, zda bude obviněný z přestupku uznán vinným, hodnotí podle své úvahy, a to každý důkaz jednotlivě a všechny důkazy ve vzájemné souvislosti. Hodnocení důkazů je myšlenková činnost správního orgánu, kterou je provedeným důkazům přisuzována hodnota závažnosti pro rozhodnutí, hodnota zákonnosti a hodnota pravdivosti. Při hodnocení důkazů z hlediska jejich závažnosti správní orgán určuje, jaký význam mají jednotlivé důkazy pro jeho rozhodnutí a zda je lze v dané situaci použít (srov. rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2005, č. j. 1 Afs 63/2004 – 66).

[23] Úkolem soudního přezkumu rozhodnutí o přestupku je pak posoudit, zda právní závěry správních orgánů mají dostatečnou oporu ve zjištěném skutkovém stavu, tedy ve výsledku provedeného dokazování. Skutkový stav může soud posoudit jak na základě důkazů provedených správním orgánem, tak na základě vlastního dokazování, neboť není vyloučeno, aby soud provedl i nový důkaz, kterým osvědčí skutkový stav v době rozhodování správního orgánu (viz např. rozsudek NSS ze dne 30. 8. 2016, č. j. 5 As 203/2015 – 141).

[24] Předpokladem pro použití zásady *in dubio pro reo* a tedy i následného rozhodnutí ve prospěch obviněného z přestupku, je existence pochybností o správnosti a věrohodnosti zjištěného skutkového stavu. Je aplikována tedy pouze tehdy, má-li soud i po zhodnocení všech důkazů důvodné pochybnosti o tom, zda byl skutkový stav dostatečně zjištěn. Podle

NSS má skutkový stav, který vzaly správní orgány za prokázaný, oporu v provedeném dokazování.

[25] Obsah spisové dokumentace doplněný o důkazy provedené městským soudem tvoří logický a uzavřený řetězec důkazů svědčících pro závěr, že žalobce nedovoleně předjížděl. NSS má, na rozdíl od městského soudu, za to, že Výpis z historie databáze dopravní značky B 21a bod č. 53435, který byl vyhotoven ke dni 9. 12. 2021 a je z něj patrné, že v mezidobí nebyly u značky provedeny jakékoliv úpravy, a dvě mapy dopravního značení jsou důkazy, které spolu s dalšími důkazy obsaženými ve správním spise (zejména úřední záznam ze dne 25. 9. 2015, v němž zasahující policisté uvedli, že žalobce nerespektoval dopravní značení B 21a umístěné před začátkem mostu Legií a předjížděl, videozáznam z téhož dne, fotografie dopravní značky B 21a na začátku mostu Legií) tvoří dostatečný řetězec důkazů, na základě nichž lze dospět k závěru, že úsek, v němž stěžovatel dne 25. 9. 2015 předjížděl, byl osazen značkou B 21a a tedy že v řízení bylo mimo rozumnou pochybnost prokázáno, že žalobce vytýkaný přestupek spáchal.

[26] Pokud městský soud s odkazem na zásadu *in dubio pro reo* požaduje, aby k prokázání přestupku bylo předloženo více důkazů, resp. nepřipouští možnost existence řetězce souladných nepřímých důkazů, pak prakticky vylučuje možnost, aby spáchání přestupku bylo přestupci prokázáno jinak, než videozáznamem, na němž bude zachycena současně jak dopravní značka, tak jednání přestupce. V případě jakéhokoliv jiného řetězce důkazů by mohl přestupce účinně zpochybnit spáchání přestupku již jen tím, že by pouze na základě ničím nepodloženého a v obecné rovině rozporoval existenci či viditelnost konkrétního dopravního značení v konkrétním okamžiku. Žádný přestupek, nebyl-li by o něm pořízen videozáznam, by tak nebylo možno prokázat. Judikatura NSS, jak správně poznamenal stěžovatel, nicméně připouští pro učinění závěru o spáchání přestupku i použití řetězce nepřímých důkazů, je-li z jejich provedení zřejmé, že k jeho spáchání došlo (např. rozsudek NSS ze dne 7. 10. 2020, č. j. 6 As 116/2020 – 42).

[27] Přesnost časového určení např. u fotografie porušeného dopravního značení je běžně akceptována s přesností v řádu dní a nikoliv minut, jak uvádí městský soud v bodě 37. rozsudku (typicky datovaná fotografie založená ve správním spise), přičemž v souzené věci lze mít za to, že časové určení nedatované fotografie je s dostatečnou mírou jistoty nahrazeno, resp. doplněno právě dodatečně předloženým Výpisem z historie této konkrétní dopravní značky B 21a spolu s úředním záznamem ze dne 25. 9. 2015. Závěr městského soudu, že nebylo mimo rozumnou pochybnost prokázáno, že přestupek byl spáchán, tak neobstojí.

[28] Žalobce totiž mimo poznámky v žalobě o tom, že značka nemusela být v době spáchání přestupku v daném místě skutečně instalována či být viditelná, nepředložil jediný důkaz, ani neuvedl relevantní tvrzení, které by svědčily o tom, že se značka v daném úseku nenacházela, byla zakrytá, či poškozená, či nebyla řádně viditelná. Tato námitka zůstala v rovině čiré spekulace a nemůže být důvodná. Závěr městského soudu proto nemá oporu ve spisovém materiálu ani provedeném dokazování a tedy nemůže vést k aplikaci zásady *in dubio pro reo* v projednávané věci.

IV. Závěr a náklady řízení

pokračování

[29] Protože NSS dospěl k závěru, že kasační stížnost je ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. důvodná, podle § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. V tom je městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu.

[30] V novém řízení též rozhodne dle § 110 odst. 3 s. ř. s. o nákladech kasačního řízení.

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

V Brně dne 9. srpna 2022

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu