



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a Mgr. Michala Bobka v právní věci žalobce: **P. K.**, zastoupený advokátem Mgr. Václavem Voříškem, se sídlem Pod kaštany 10, Praha 6, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové, o přezkoumání žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 6. 2018, č. j. KUKHK-8582/DS/2018/DV-6, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. 5. 2020, č. j. 32 A 6/2018 - 131,

t a k t o :

I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**

II. Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Magistrát města Hradec Králové rozhodnutím ze dne 4. 1. 2018, č. j. MMHK/009499/2018 uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. b) bod 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (dále jen „zákon o silničním provozu“), kterého se měl úmyslně dopustit tím, že dne 14. 10. 2017 ve 14:47 hod řídil na silnici č. I/37, u obchodního domu Hornbach ve směru jízdy na Hradec Králové osobní motorové vozidlo značky X, registrační značky X, jímž překročil nejvyšší dovolenou rychlost mimo obec stanovenou na 90 km/hod, a to o 51

km/hod. Porušil tím § 18 odst. 3 zákona o silničním provozu, za což mu magistrát podle § 125c odst. 5 písm. d) a odst. 6 písm. b) téhož zákona uložil správní test pokuty ve výši 7 000 Kč a zákaz činnosti řízení motorových vozidel na dobu 8 měsíců ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí a povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč. Odvolání, které proti jeho rozhodnutí žalobce podal, žalovaný zamítl v záhlaví uvedeným rozhodnutím. Stejně postupoval i krajský soud, který napadeným rozsudkem zamítl žalobu podanou proti rozhodnutí žalovaného.

[2] Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku shrnul skutková zjištění a poukázal přitom především na skutečnost, že při ústním jednání před prvostupňovým správním orgánem byl vyslechnut zasahující policista, který popsal, kdy, kde a jakým způsobem došlo ke změření rychlosti jízdy vozidla žalobce. Krajský soud poznamenal, že žalobcův zmocněnec neměl na svědka žádné otázky, na výslechu druhého zasahujícího policisty netrval a nežádal ani o provedení jiných důkazů. Požádal pouze o pořízení kopie svědecké výpovědi a obou videozáznamů. Krajský soud poté vysvětlil, proč je rozhodnutí žalovaného plně přezkoumatelné a proč jsou žalobní námitky nedůvodné. Žalobou napadené rozhodnutí proto shledal v souladu se zákonem.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[3] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, v níž namítl, že se žalovaný ve svém rozhodnutí nezabýval, a to ani implicitně, celkem devíti (pro věc zásadními) odvolacími důvody a krajský soud měl proto jeho rozhodnutí jako nepřezkoumatelné zrušit. Nesouhlasí ani s posouzením námitky podjatosti, kterou vznesl v rámci odvolacího řízení. Tu spatřoval v údajném systému odměňování úředníků žalovaného za rozhodnutí o vině. Má za to, že takový důvod nemůže být „zjevně nedůvodný“, jak konstatoval soud, jestliže recentní judikatura Nejvyššího správního soudu jej považuje za důvod zakládající podjatost úředníků (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2019, č. j. 1 Afs 363/2018 - 113). Označení námitky za spekulativní navíc podle něj nenáleží žalovanému ani soudu, ale pouze představenému žalovaného.

[4] Stěžovatel se dále domnívá, že krajský soud nesprávně posoudil námitku zákazu dvojího přičítání, neboť správní orgány nebyly oprávněny při hodnocení závažnosti přestupku a výše ukládaných sankcí přihlížet k tomu, jak výrazně překročil dovolenou rychlost. K námitce, že správní orgán porušil zásadu dvojího přičítání, pokud stěžovateli přičetl k tíži, že spáchal přestupek konáním, se krajský soud nevyjádřil.

[5] Nesouhlasí ani s hodnocením stupně zavinění. Má totiž za to, že nejednal úmyslně, ale pouze nedbalostně. Krajský soud sice argumentuje tím, že k odpovědnosti za přestupek postačuje zavinění z nedbalosti a že tedy pachatelem je ten, kdo překročí rychlost, a nikoli ten, kdo ji překročí úmyslně, avšak pomíjí, že hodnocení formy zavinění má vliv na záznam v kartě řidiče, budoucí hodnocení osoby stěžovatele a uložení sankce. Ani další argumenty soudu pak podle stěžovatele neodůvodňují zavinění ve formě úmyslu. Domnívá se, že úmyslně by jednal pouze tehdy, pokud by věděl, že jel rychlostí 141 km/hod a současně věděl, že v daném úseku je dovoleno jet nejvýše 90 km/hod. Ačkoli souhlasí, že v jeho případě lze mít první podmínku za splněnou, druhá podmínka naplněna není.

pokračování

Místo přestupku je čtyřproudou pozemní komunikací s prvky typickými pro silnici pro motorová vozidla, jemuž žádné dopravní značení ukončující silnici pro motorová vozidla nepředcházelo. Má za to, že v přestupkovém řízení nebylo prokázáno, že v měřeném úseku platil rychlostní limit 90 km/hod, a proto přetrvává pochybnost, zda se nejednalo o úsek s maximální dovolenou rychlostí 110 km/hod. I kdyby stěžovatel danou dopravní značku přehlédl, jednalo by se pouze o nedbalost nevědomou.

[6] Stěžovatel také namítá, že devadesátikilometrový rychlostní limit, pokud v daném úseku opravdu platil, je neadekvátní. Silnice je v daném úseku v podstatě dálnicí, a proto dopravní značka ukončující silnici pro motorová vozidla nemá žádné racionální opodstatnění a je nezákonná. Stěžovatel má za to, že porušení nezákonného pravidla není možné sankcionovat. Závěr krajského soudu, podle kterého byl povinen se daným limitem řídit bez ohledu na jeho adekvátnost, proto není správný.

[7] Žalovaný ve svém vyjádření pouze stručně uvedl, že se zcela ztotožňuje s napadeným rozsudkem.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v intencích § 109 odst. 3 a 4 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) a v rozsahu uplatněných kasačních námitek. Vady, ke kterým by musel přihlédnout z úřední povinnosti, neshledal a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[9] Ačkoli stěžovatel svoji kasační stížnost formálně nepodřadil pod důvod tvrzené nepřezkoumatelnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., z jejího obsahu tato námitka vyplývá. Stěžovatel v ní totiž uvádí, že krajský soud řádně neodůvodnil, proč považuje rozhodnutí žalovaného za přezkoumatelné. Strohé konstatování soudu, že reakci na odvolací námitky lze zjistit z kontextu rozhodnutí, stěžovatel považuje za nedostatečné. Domnívá se, že pokud v žalobě uvedl, které konkrétní námitky žalovaný nevypořádal, měl soud ve svém rozsudku uvést, kde a jak byla každá jednotlivá námitka v rozhodnutí žalovaného vypořádána.

[10] Rozsudek krajského soudu není z tohoto důvodu nepřezkoumatelný. Krajský soud v odůvodnění stěžovateli (správně) vysvětlil, že zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno jen těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost objektivně nelze napadené rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 - 45, ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016 - 64 nebo ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017 - 38). Poukázal přitom i na ustálený judikaturní závěr (akceptovaný také Ústavním soudem), že správní orgány nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, jestliže proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Ačkoli tedy z odůvodnění napadeného rozhodnutí musí (mimo jiné) vyplývat, proč správní orgán nebo soud považuje odvolací či žalobní námitky za liché, mylné nebo vyvrácené, nelze tuto povinnost vnímat kategoricky tak, že je bez dalšího třeba vypořádat každou (dílčí) jednotlivě uplatněnou námitku.

[11] V předložené věci krajský soud uvedl, že žalovaný některé odvolací námitky vypořádal výslovně a některé implicitně v rámci vypořádání jiných odvolacích námitek. Poukázal přitom na námitky týkající se slip effectu, záměrného kříže, měření v rozporu s návodem k obsluze a skrytého měření. Zdůraznil také, že námitku o výměně řidičů považuje za účelovou a obstrukční, neboť stěžovatel v okamžiku policejní kontroly netvrdil, že by vozidlo neřídil a že ani jeho zmocněnec při jednom ze dvou ústních jednání v přestupkovém řízení takovou námitku nevznnesl. Z toho vyplývá, že nevypořádání konkrétně této námitky a implicitně také námitky o nepravdivé výpovědi policisty krajský soud nepovažoval za pochybení žalovaného, jež by mělo mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí. Pokud jde o výslovné či implicitní vypořádání ostatních námitek, lze správnost závěru, že námitky vypořádány byly, bezpochyby přezkoumat. Případná nesprávnost tohoto závěru krajského soudu pak nemá za následek nepřezkoumatelnost rozhodnutí, ale jeho nezákonnost.

[12] Nejvyšší správní soud tedy přistoupil k přezkoumání námitky, podle které krajský soud aproboval nepřezkoumatelné rozhodnutí žalovaného. Ani tato námitka však není důvodná. Žalovaný ve svém rozhodnutí vysvětlil, proč má za prokázané, že přestupek tak, jak jej vymezil prvostupňový správní orgán, byl spáchán a že jej spáchal právě žalovaný. V bodech 4 a 6 svého rozhodnutí vysvětlil, proč má za to, že změřená rychlost odpovídala rychlosti, kterou v daný okamžik stěžovatel skutečně jel. Nejvyšší správní soud to považuje za dostačující reakci žalovaného na odvolací námitky směřující proti správnosti naměřené rychlosti. Ostatně stěžovatel sám v kasační stížnosti doznává, že věděl, že v daný okamžik jede rychlostí přibližně 140 km/hod. Jeho námitky, a to včetně námitek o výměně řidičů a o nepravdivé výpovědi policisty, proto kasační soud považuje ve shodě s krajským soudem za účelové a obstrukční.

[13] Krajský soud nepochybil ani v posouzení námitky podjatosti, kterou stěžovatel vznesl v odvolacím řízení. Uvedl v ní, že se od svého zmocněnce dozvěděl, že úředníci žalovaného „*mají být údajně finančně motivováni k tomu, aby odvolání zamítali (...)*“. Důvodnost takto formulované námitky pak spatřoval pouze ve skutečnosti, že finanční motivace úředníků nebyla v přestupkových řízeních nikdy podrobena dokazování, ačkoli to stěžovatelův zmocněnec opakovaně požadoval. Krajský soud takto formulovanou námitku podjatosti označil za ničím nepodložené spekulativní a vágní tvrzení, jež je zjevně nedůvodné. Jako takové proto nebylo způsobilé zpochybnit nepodjatost rozhodujících úředních osob, a žalovaný tak neměl povinnost předat ji k posouzení nadřízenému správnímu orgánu.

[14] Námitka podjatosti je i podle Nejvyššího správního soudu pouze spekulativní, neboť nepodjatost úředníků nelze zpochybňovat pouhým tvrzením, že doposud nebyl proveden jediný důkaz, který by údajnou a ničím nepodloženou finanční motivaci úředníků k vydávání zamítavých rozhodnutí vyvrátil. Závěr krajského soudu, že v případě, kdy je námitka *prima facie* nedůvodná, ji není nutné postupovat k rozhodnutí nadřízenému orgánu, vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu. V rozsudku ze dne 4. 7. 2019, č. j. 9 As 70/2019 - 34, Nejvyšší správní soud konstatoval, že ne každá námitka podjatosti je bez dalšího způsobilá vyvolat postup podle § 14 odst. 3 správního řádu. Pokud však správní orgán podanou námitku podjatosti vyhodnotí jako na první pohled

pokračování

nedůvodnou a nepředloží ji k rozhodnutí svému představenému, nese riziko, že podjatost nakonec shledá odvolací správní orgán nebo soud, neboť účastník má právo uplatnit tuto námitku i v rámci opravných prostředků.

[15] Stěžovatel tedy nemá pravdu v tom, že posouzení, zda je či není vznesená námitka podjatosti spekulativní, náleží bez dalšího pouze představenému, respektive nadřízenému správnímu orgánu. Rozsudek Nejvyššího správního soudu, na který pro podporu svého tvrzení o tom, že finanční motivace úředníků nezakládá zjevnou nedůvodnost námitky podjatosti, není v předložené věci přílehlavý. Týkal se totiž případu, ve kterém účastník řízení dovozoval podjatost úředníků spočívající ve finanční motivaci za přísnost při rozhodování z konkrétního vyjádření tiskové mluvčí Generálního finančního ředitelství a nikoli z údajného a ničím nepodloženého tvrzení jeho zmocněnce. Krajský soud námitku podjatosti sám posoudil; ve shodě se žalovaným však dospěl k závěru, že je zjevně nedůvodná a jeho postup proto akceptoval. Kasační námitka je tak nedůvodná.

[16] Prvostupňový správní orgán a po něm ani žalovaný a krajský soud neporušili zásadu zákazu dvojího přičítání. I tato otázka byla ve skutkové obdobných věcech v judikatuře Nejvyššího správního soudu již vyřešena (srov. rozsudky ze dne 28. 6. 2017, č. j. 6 As 301/2016-36, ze dne 22. 8. 2018, č. j. 2 As 67/2018 - 42 nebo ze dne 28. 2. 2018, č. j. 10 As 238/2017 - 54). Ostatně právě závěry posledně uvedeného rozsudku desátého senátu Nejvyššího správního soudu krajský soud ve svém rozhodnutí přílehlavě parafrázoval. Nejvyšší správní soud se od přijatých závěrů nehodlá ani v nyní posuzované věci odchylovat, proto na ně v podrobnostech odkazuje a na tomto místě pro stručnost pouze shrnuje, že zohlednění míry překročení nejvyšší dovolené rychlosti v rámci individualizace uložené sankce obecně není porušením zásady zákazu dvojího přičítání téže skutečnosti k tíži pachatele. Při zvažování výše pokuty totiž správní orgán může vycházet z různých kvantitativních a kvalitativních aspektů, kterými se protiprávní jednání projevovalo (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2006, č. j. 4 As 22/2005 - 68). V předložené věci však stěžovatel do značné míry dezinterpretuje správní i soudní rozhodnutí, pokud tvrdí, že soud akceptoval jako přítěžující okolnost míru překročení nejvyšší dovolené rychlosti – tedy překročení maximální povolené rychlosti o 51 km/hod. Oba správní orgány ve svých rozhodnutích jednoznačně uvedly, že za polehčující okolnosti považují věk řidiče a jeho dlouholeté řidičské zkušenosti a za přítěžující okolnost dva záznamy v evidenční kartě řidiče o přestupku překročení nejvyšší dovolené rychlosti za poslední 3 roky. Výrazné překročení maximální povolené rychlosti prvostupňový správní orgán zmínil pouze v souvislosti s formou zavinění. Dovedl z něj přitom pouze to, že stěžovatel musel být srozuměn s tím, že svým jednáním ohrozí zájem chráněný zákonem. Jeho závěr je logický a nijak zásadu zákazu dvojího přičítání neporušuje. Z rozhodnutí tedy nevyplývá, že by míra překročení rychlosti, respektive překročení rychlosti podle dané skutkové podstaty o 1 km/hod měla jakýkoli negativní vliv na výši pokuty. Skutečnost, že stěžovatel spáchal uvedený přestupek aktivním jednáním, správní orgán pouze konstatoval v souvislosti s naplněním formálních znaků přestupku a žádné závěry co do výše sankce či závažnosti přestupku z ní nečinil. I tato námitka je proto nedůvodná.

[17] Stěžovatel dále polemizuje s krajským soudem v otázce zavinění. Má za to, že měl být uznán vinným ze spáchání přestupku z nedbalosti a nikoli ze spáchání přestupku

v úmyslu nepřímém. Forma zavinění se určuje pomocí tzv. složky vědomostní (zda a jak pachatel ví) a složky volní (zda a jak pachatel chce). Vědomostní složka musí být přítomna jak u úmyslného, tak i u nedbalostního zavinění. Volní složka je však přítomna pouze u úmyslného zavinění (srov. rozsudek ze dne 26. 8. 2021, č. j. 8 As 295/2019 - 41). Stěžovatel nepopírá, že jel rychlostí kolem 140 km/hod a věděl tedy, že rychlou jízdou může porušit zájem společnosti na dodržování maximální předepsané rychlosti mimo obec. Vědomostní složka zavinění proto byla u stěžovatele naplněna. Zbývá tak posoudit, zda byl stěžovatel srozuměn s tím, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem.

[18] Rozlišením jednotlivých forem zavinění se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 24. 9. 2020, č. j. 8 As 311/2018 - 48. Poznamenal v něm, že nedbalostní zavinění by při překročení rychlosti přicházelo v úvahu například za situace, kdy by řidič nesledoval tachometr řízeného vozidla a překročil nepatrně povolenou rychlost, aniž by si překročení uvědomil. Naopak úmyslně by dopravní přestupek spáchal tehdy, jestliže by věděl, jakou rychlostí se pohybuje, a překročit nejvyšší povolenou rychlost by chtěl (např. za účelem rychlého přemístění z jednoho bodu do druhého). V takovém případě by se jednalo o úmysl přímý. Nepřímý úmysl by pak podle tohoto rozsudku přicházel v úvahu tehdy, jestliže by si řidič uvědomoval, že povolenou rychlost nejspíše překračuje (např. řízené vozidlo se pohybuje značně rychleji než ostatní jedoucí vozidla, jeho rychlost je již natolik vysoká, že si jí je řidič schopen uvědomit i bez pohledu na tachometr), a pokud by tomu tak skutečně bylo, byl by s tím srozuměn.

[19] V předložené věci stěžovatel překročil nejvyšší povolenou rychlost o 51 km/hod. Stěžovateli, který je dlouholetým zkušeným řidičem, navíc řidičem taxi služby, muselo být zřejmé, že povolenou rychlost o dost výrazně překračuje, i kdyby se nepodíval na tachometr. Je proto vyloučeno, aby spoléhal na to, že se překročení povolené rychlosti nedopustí. Jak sám v kasační stížnosti uvedl, věděl, že jede rychlostí přibližně kolem 140 km/hod. Za takové situace proto není možné, aby nebyl přinejmenším srozuměn s tím, že zájem na dodržování maximální předepsané rychlosti mimo obec porušuje, a to i tehdy, kdyby v daném úseku platil rychlostní limit 110 km/hod. I tento limit by totiž stěžovatel překročil nejméně o 20 km/hod, což není zanedbatelné překročení, kterého by si nemusel být vědom.

[20] Nejvyšší správní soud přitom nepochybuje o tom, že ve změřeném úseku platil rychlostní limit 90 km/hod. Správní orgány při zjištění skutkového stavu vycházely z oznámení přestupku, z úředního záznamu policisty provádějícího měření, ze záznamu o přestupku včetně fotodokumentace a především z výpovědi zasahujícího policisty, který potvrdil, že ke změření došlo v úseku s maximální dovolenou rychlostí 90 km/hod a že umístění dopravní značky *IZ 2b - Konec silnice pro motorová vozidla* před měřením kontroloval a že tato značka včetně dodatkové tabulky *500 m* byla řádně umístěna. Taková sada důkazů přitom obecně k prokázání skutkového stavu stačí, ledaže by stěžovatel správnost skutkových zjištění věrohodně zpochybnil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2017, č. j. 9 As 274/2016 - 37). V řízení před prvostupňovým správním orgánem však stěžovatel prostřednictvím svého zmocněnce zjištěný rychlostní limit nezpochybnil a teprve v odvolacím řízení začal nepodloženě tvrdit, že měřenému úseku nepředcházela dopravní značka ukončující silnici pro motorová vozidla. Takové ničím

pokračování

nepodložené tvrzení však ke zpochybnění vzájemně nerozporné a přesvědčivé sady důkazů vést nemůže. Závěr krajského soudu, že v řízení byl prokázán rychlostní limit 90 km/hod, je proto správný.

[21] Nejvyšší správní soud konečně neshledal důvodnou ani námitku, že devadesátikilometrový rychlostní limit je v daném úseku neadekvátní. Krajský soud v této souvislosti poznamenal, že není jeho úkolem hodnotit, zda rychlostní limit je či není v daném úseku odpovídající a uzavřel, že žalobce byl povinen se jím řídit. Jelikož ze zákona o silničním provozu nelze dovodit, že by si jeho účastník mohl činit soudy o zákonnosti dopravní značky a na základě svého vlastního subjektivního hodnocení se rozhodnout, zda se zákazem vyjádřeným danou značkou bude či nebude řídit [srov. § 4 písm. c) zákona o silničním provozu], je závěr krajského soudu o povinnosti respektovat dané dopravní značení taktéž správný (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 8 As 68/2009 - 83 či ze dne 27. 8. 2021, č. j. 5 As 351/2020 - 30).

IV. Závěr a náklady řízení

[22] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. zamítl.

[23] O nákladech řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který byl ve věci úspěšný, žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, kasační soud mu proto náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 25. listopadu 2022

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu