



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl samosoudkyní JUDr. Martinou Kůchlerovou,
Ph.D. ve věci

žalobce: J. K.
zastoupen JUDr. Emil Flegel
sídlem K Chaloupkám 3170/2, 106 00 Praha

proti

žalovaného: Krajský úřad Královéhradeckého kraje
sídlem Pivovarské náměstí 1245, 500 03 Hradec Králové

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. ledna 2023, č. j. KUKHK-44400/DS/2022/Er,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 1. 2023, č. j. KUKHK-44400/DS/2022/Er, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů částku 11 228 Kč, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobce.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou doručenou Krajskému soudu v Hradci Králové dne 13. 3. 2023 domáhal zrušení výše uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Trutnov (dále jen „správní

orgán I. stupně) ze dne 18.10. 2022, č. j. MUTN 103521/2022, sp. zn. 2022/4977/SPR/LAJ (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“).

2. Prvoinstančním rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění platném a účinném do 31. 7. 2022 (dále jen „ZPPK“), a v souladu s § 125c odst. 5 písm. g) téhož zákona ve spojení s § 18 odst. 4 ZPPK mu byl uložen správní trest pokuty ve výši 1 500 Kč a současně mu byla 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 přestupcích“), uložena povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.
3. Tohoto přestupku se měl žalobce dopustit z nedbalosti vědomé tím, že dne 21. 5. 2022 v 14:16 hod. v obci Svoboda nad Úpou, ul. Úpská, na silnici č. II/296, ve směru jízdy na obec Pec pod Sněžkou, ve vzdálenosti 166,40 m od objektu č. p. 420 v ul. Úpská ve Svobodě nad Úpou/stanoviště měřiče/, jako řidič osobního motorového vozidla zn. xx, registrační značky xx překročil nejvyšší dovolenou rychlost jízdy v obci, stanovenou obecnou právní úpravou na 50 km/h, o méně než 20 km/h. Silničním laserovým rychloměrem typu LaserCam4, v.č. LEO640, s ověřovacím listem ČMI byla jím řízenému vozidlu naměřena rychlost jízdy 64 km/h, po zvážení možné odchylky měřicího zařízení ± 3 km/h, byla nejnižší skutečná rychlost jízdy naměřena rychlost 61 km/h, což je nejméně o 11 km/h více, než je stanovena nejvyšší dovolená rychlost v obci.

II. Shrnutí argumentace obsažené v žalobě a ve vyjádření žalovaného

4. Žalobce ve své žalobě namítá, že **žalovaný se v napadeném rozhodnutí s jeho odvolacími námitkami vůbec nevypořádal**. V odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí žalobce argumentoval tím, že přestupek nebyl prokázán a nestal se, a to zejména protože **správním orgánem I. stupně nebylo dostatečně prokázáno, že vozidlo řídil právě žalobce**, když vozidlo bylo hlídkou Policie ČR zastaveno ve vzdálenosti cca 14 km od uvedeného místa měření.
5. Nevypořádanou odvolací námitkou žalobce bylo jeho tvrzení, že vozidlo v době měření řídila jeho manželka, a nevysvětlil důvody, proč nebylo vyhověno, jeho žádosti o její vyslechnutí jako svědka. S ohledem na výše uvedené má žalobce za to, že odůvodnění napadeného rozhodnutí tak postrádá zákonné náležitosti uvedené v § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a nevypořádáním odvolacích námitek žalovaný zatížil napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.
6. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 4. 5. 2023 zopakoval průběh správního řízení předcházejícího vydání napadeného rozhodnutí, stručně konstatoval obsah odvolání, resp. jeho doplnění. Taktéž mj. uvedl, že byla provedena fotodokumentace řidiče v době řešení přestupku, kdy vozidlo bylo zastaveno na dohled radaru, a tedy není sporné, že řidičem vozidla v inkriminovanou dobu byl právě žalobce, a tedy nelze přisvědčit jeho námitce.

III. Posouzení věci krajským soudem

7. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního s. ř. s. Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době

rozhodování žalovaného správního orgánu, přičemž rozsah jeho přezkumu byl vymezen žalobními body. Věc projednal a rozhodl bez nařízení jednání při splnění podmínek dle § 51 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., kdy shledal nepřezkoumatelnost napadeného i prvoinstančního rozhodnutí spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí. Dospěl přitom k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům.

8. Žaloba byla shledána důvodnou.

9. Dle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, či proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění.
10. Podle § 98 zákona o přestupcích odvolací orgán přezkouvává napadené rozhodnutí v plném rozsahu, v daném případě se tedy uplatní plný revizní princip. To znamená, že odvolací správní orgán přezkouvává nejen zákonnost, ale i správnost napadeného rozhodnutí, bez ohledu na rozsah námitek uvedených v odvolání. Toto ustanovení tak v řízení o přestupcích vylučuje užití tzv. omezeného revizního principu, upraveného v § 89 odst. 2 větě druhé správního řádu, tak, že „[s]právnost napadeného rozhodnutí přezkouvává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem“. Pro úplnost je však třeba zdůraznit, že i nadále platí, že však nelze po odvolacím orgánu požadovat, aby „domyslel“ všechna myslitelná nebo třeba i nepravděpodobná tvrzení a v rozhodnutí se s nimi vypořádal“, jak uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 14. 1. 2014, č. j. 5 As 126/2011 - 68, publik. pod č. 3014/2014 Sb. NSS., a dále např. v rozsudcích ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 As 19/2017 - 44 či ze dne 28. 11. 2018, č. j. 10 As 209/2017 - 39). Tento závěr je platný i pro nároky na kvalitu rozhodování o odvolání v plném revizním principu dle § 98 odst. 1 zákona o přestupcích.
11. Soud se nejprve zabýval nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu je třeba za nepřezkoumatelné považovat takové rozhodnutí, z něhož vůbec není možné seznat, jakým způsobem správní orgán rozhodl, které vykazuje takové rozpory mezi výrokem a odůvodněním, že není možné zjistit, jakými úvahami byl správní orgán veden, dále takové rozhodnutí, z něhož není možné zjistit, jak se správní orgán vypořádal s námitkami účastníka řízení či z jakých důvodů je považoval za liché, mylné či vyvrácené nebo takové rozhodnutí, které se opírá o v řízení nezjišťované nebo neprokázané skutečnosti. 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. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2008, č. j. 2 As 20/2008 – 73, a ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013 – 25). Za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů považuje žalobce napadené rozhodnutí jednak proto, že se žalovaný nevypořádal s námitkou, že žalobce předmětné vozidlo v rozhodnou dobu neřídil a jednak proto, že žalovaný se nevypořádal s neprovedením jím navrhaného důkazního materiálu v podobě svědecké výpovědi.
12. Dle konstantní judikatury rovněž platí, že s tímto důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí je nutné zacházet obezřetně, neboť zrušením rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost se pouze oddaluje okamžik, kdy základ sporu bude správními soudy

uchopen a s konečnou platností vyřešen. Proto by správní soudy měly ke zrušení rozhodnutí pro nesrozumitelnost přistoupit jen v těch nejzávažnějších případech, kdy není možné namítanou vadu odstranit výkladem, s přihlédnutím k obsahu správního spisu a průběhu správního řízení (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2020, č. j. 3 As 80/2018-32, bod 15, či ze dne 12. 11. 2020, č. j. 3 Ads 291/2020-31, bod 16). Žalovaný se sice k těmto otázkám vyjádřil v zásadě pouze *implicite*, když skutkový stav považoval za dostatečně spolehlivě zjištěný a podložený shromážděnými podklady. Námitka nepřezkoumatelnosti není důvodná vždy, když se správní orgán nevyjádří k některé dílčí otázce či námitce, ale jen tehdy, pokud vůbec není možné z obsahu rozhodnutí zjistit, jak o takové otázce či námitce uvažil.

13. Žalobci je v předmětné věci třeba přisvědčit v tom, že se žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí nijak nevypořádal s obhajobou žalobce, že vozidlo v inkriminovanou chvíli neřídil, ale ani se nevypořádal s tím, že neprovedl žalobcem navrhaný důkaz svědeckou výpovědí. Byť žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí související odvolací námitky předeslal, již se k nim nevrátil a žádné úvahy k nim neučinil. Při absenci úvah, jak k tomuto závěru žalovaný dospěl, je jeho závěr vskutku nepřezkoumatelný. Ze samotného konstatování (viz třetí odstavec str. 8 napadeného rozhodnutí), že *„jednání odvolatele bylo silničním laserovým rychloměrem zaznamenáno...“* nelze bez dalšího dovodit, že *„v dané věci bylo bezpečně prokázáno, že odvolatel se přestupkového jednání, které je mu kladeno za vinu, dopustil“*. Vedle prokázání skutečnosti, že vozidlo překročilo maximální povolenou rychlost, je nutné taktéž vysvětlit důvody, které vedly správní orgán k tomu, že to byl právě žalobce, kdo v danou chvíli řídil.
14. Nelze opomíjet, že obviněný z přestupku může vznášet námitky, vyjádřit se třeba i poprvé ke všem podkladům v řízení a navrhopat důkazy až v řízení odvolacím, což dovodil Nejvyšší správní soud již za účinnosti předchozí procesní úpravy správního trestání (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2010, č. j. 1 As 92/2009-65). Nyní toto pravidlo plyne přímo z § 97 odst. 1 věty první zákona o odpovědnosti za přestupky. Bylo tedy povinností žalovaného i na námitku směřující k tvrzení, že vozidlo řídil právě žalobce, přezkoumatelným způsobem reagovat, jakkoli byl žalobce po celou dobu prvostupňového řízení prakticky zcela pasivní. Nicméně je vhodné připomenout, že v řadě svých předcházejících rozhodnutí dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že *„je obecně vhodné, aby stěžovatel neuchovával paletu svých námitek proti přestupkovému rozhodnutí na pozdější dobu, ale uplatnil je již v prvním stupni přestupkového řízení. Jinak se stěžovatel zbytečně připraví o posouzení námitek v obou instancích správního řízení. Navíc se může teprve ex post podaná obrana o chybách měření jevit dle kontextu věci i jako účelová“* [rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. ledna 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 115 (č. 1856/2009 Sb. NSS)].
15. V případě, že by žalobce ve své žalobce vedle opomenutí odvolacích námitek uvedl i jiné žalobní body, tato procesní vada by současně bránila soudu přezkoumat napadené rozhodnutí v rozsahu případných dalších žalobních bodů. Byl by to totiž jako první soud, kdo by se k těmto námitkám, vyjádřil. Taková role však soudu ve správním soudnictví, které je principiálně založeno na kasačním principu, nepřísluší. Jednak by tím nepřipustně nahrazoval činnost správních orgánů a fakticky se tak v tomto řízení o přestupku stal odvolací instancí, a jednak by tím odebral žalobci možnost brojit proti

takto vytvořenému právnímu názoru žalobou, čímž by mohl v konečném důsledku zasáhnout i do žalobcova práva na spravedlivý proces.

16. Bylo již opakovaně konstatováno, že ve vyjádření k žalobě již není možné doplnit argumentaci, která měla tvořit součást žalobou napadeného rozhodnutí, což plyne z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu (z recentní judikatury srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2020, č. j. 3 As 159/2018-81, bod 20, který odkazuje i na starší judikaturu). Z dodatečně žalovaným snesené argumentace proto soud nemůže při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházet. Námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí je ve svém souhrnu důvodná a je tedy dán důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
17. V otázce požadavků na kvalitu odůvodnění správního rozhodnutí lze poukázat například na rozsudek ze dne 16. 6. 2006, čj. 4 As 58/2005-65, v němž Nejvyšší správní soud konstatoval, že z rozhodnutí správního orgánu musí být mimo jiné patrno, *„proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné, nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů“*. Jinými slovy z rozhodnutí správního orgánu musí plynout, jaký skutkový stav vzal správní orgán za rozhodný, jak uvážil o pro věc podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem rozhodné skutečnosti posoudil. Povinnost odůvodnit rozhodnutí však z druhé strany nemůže být chápána tak, že vyžaduje podrobnou odpověď na každý argument účastníků řízení (srov. obdobně například nálezy Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2012, sp. zn. IV. ÚS 3441/11).
18. Na tomto místě by soud mohl věc uzavřít, nicméně vzhledem ke kvalitě odůvodnění napadeného rozhodnutí považuje za účelné se alespoň obecně vyjádřit k některým jeho problematickým aspektům a poskytnout tak přinejmenším správnímu orgánu vodítko.
19. Přestože se žalovaný v odůvodnění obsáhle věnuje právním definicím vztahujícím se k odpovědnosti za přestupky, či podkladům správního rozhodnutí a jejich kvalitě (např. problematika záznamu z rychloměru), absentují v něm hlubší úvahy o jejich provázanosti s konkrétním případem žalobce. Žalovaný a potažmo i správní orgán I. stupně by měl mít na paměti, že v případě rozhodování o přestupcích jsou na ně kladeny v oblasti odůvodňování obdobné nároky jako v případě požadavků kladených na rozhodnutí v trestním řízení. Je nutné náležitě odůvodnit, jaké závěry lze vyvodit z jednotlivých důkazních prostředků a vytvořit z nich souvislou řadu důkazů, která by vedla k jedinému myslitelnému závěru, že to byl právě žalobce, kdo se jednání dopustil, a případně vysvětlit, z čeho usuzují v daném případě formu zavinění.

IV. Závěr a náklady řízení

20. V souhrnu tak dospěl soud k závěru, že žaloba je důvodná a proto napadené rozhodnutí žalovaného zrušil pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů [§ 76 písm. a) s. ř. s.]. Soud současně věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Žalovaný neopomene vypořádat veškeré odvolací námitky a náležitě též odůvodní svůj postup i ve vztahu k žalobcem navrhovanému důkaznímu materiálu. Při novém projednání věci jsou správní orgány vázány právním názorem, který vyslovil soud v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

21. O náhradě nákladů soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný ve věci úspěch neměl a náhrada nákladů řízení mu proto nepřisluší. Žalobce měl se svojí žalobou úspěch a náleží mu proto náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení. Soud tedy výrokem pod bodem II přiznal žalobci náhradu nákladů řízení účelně vynaložených na uplatnění práv u soudu. Ty spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč a nákladech souvisejících se zastoupením žalobce advokátem. Tyto náklady jsou tvořeny odměnou za zastupování za dva úkony právní služby (za převzetí a přípravu zastoupení a sepsání žaloby), u nichž sazba odměny činí dle advokátního tarifu 3 100 Kč za jeden úkon právní služby [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), dále jen „advokátní tarif“], tj. 6 200 Kč. Náklady zastoupení dále tvoří náhrada hotových výdajů za dva úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), vše zvýšeno o částku 1 428 Kč odpovídající 21 % DPH z předchozích částek. Celková výše nákladů, které žalobci v tomto soudním řízení vznikly, činí 11 228 Kč (3 000 + 8 228). Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci celkem částku 11 228 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce (§ 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.).

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.

Jestliže kasační stížnost ve věcech, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost. (§ 12 odst. 1, § 102, § 104a odst. 1, § 106 odst. 2 a 4 s. ř. s.).

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.

Hradec Králové 30. května 2023

JUDr. Martina Kúchlerová, Ph.D. v. r.
samosoudkyně