



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně: **ZPĚTNÝ LEASING, s. r. o.**, se sídlem Nová Výstavba 218, Obrnice, zastoupená advokátem JUDr. Petrem Doležalem, se sídlem Mazovská 476/2, Praha 8, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 9. 2023, č. j. KUKHK-28675/DS/2023-3, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 1. 2024, č. j. 43 A 8/2023-42,

**t a k t o :**

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 1. 2024, č. j. 43 A 8/2023 - 42, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

### Odůvodnění:

#### I. Vymezení věci

[1] Městský úřad Trutnov rozhodnutím ze dne 11. 7. 2023, č. j. MUTN 77730/2023, uznal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupku podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (dále jen „zákon o silničním provozu“). Měla se jej dopustit tím, že jako provozovatelka motorového vozidla porušila svoji zákonnou povinnost zajistit, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovené zákonem o silničním provozu. Automatizovaným technickým prostředkem používaným při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích bez obsluhy bylo zjištěno, že dne 16. 4. 2023 v 00:17 hodin v obci Mladé Buky ve směru na obec Svoboda nad Úpou na silnici I/14 v místě křižovatky se silnicí č. III/01413 a místní komunikací vedoucí do obce Mladé

Buky jel dosud nezjištěný řidič vozidlem, jehož provozovatelkou je žalobkyně, rychlostí 102 km/h a nikoli místní úpravou provozu dovolenou rychlostí do 50 km/h. Za tento přestupek jí městský úřad uložil pokutu 5 000 Kč a povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč. Odvolání, které proti jeho rozhodnutí žalobkyně podala, zamítl žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu, kterou krajský soud napadeným rozsudkem zamítl. V odůvodnění uvedl, že důkazy shromážděné ve správním spise umožňují bez důvodných pochybností učinit závěr, že se žalobkyně dopustila předmětného přestupku.

[3] Za nepodstatné krajský soud označil námitky směřující k povinnosti obecní policie uveřejnit informace o instalaci automatického měřicího zařízení. Uvedl, že předmětem správního řízení bylo posouzení, zda žalobkyně naplnila skutkovou podstatu daného přestupku. Zkoumání, zda městská policie informovala veřejnost o měření v daném úseku, je podle něj z hlediska naplnění skutkové podstaty zcela bezvýznamné. Případná dílčí nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů spočívající v nezodpovězení této otázky proto podle něj nemá vliv na zákonnost rozhodnutí žalovaného. Podstatné totiž podle krajského soudu bylo, že důkazy prokazující spáchání přestupku jsou založeny ve spise a žalobkyně měla dostatečný prostor se s nimi seznámit. Skutečnost, že tak neučinila, jde proto jen k její tíži.

[4] Krajský soud se neztotožnil ani s námitkou neprokázání rychlostního omezení v místě měření na 50 km/h. Toto omezení podle něj vyplývá z podkladů. Pokud žalobkyně měla za to, že umístění dopravních značek v terénu nedopovídalo podkladům založeným ve správním spise, měla tuto skutečnost v žalobě zpochybnit konkrétním tvrzením a toto tvrzení prokázat. To však podle krajského soudu neučinila.

[5] Za zcela nemístnou pak krajský soud označil žalobní argumentaci, v níž stěžovatelka uvedla, že součástí měřeného úseku je křižovatka, která ruší platnost předešlého rychlostního omezení. Krajský soud znalý místních poměrů uvedl, že důvodem rychlostního omezení na silnici I. třídy je v daném místě nutnost zajistit bezpečnost chodců přecházejících po přechodu pro chodce, kteří se zde s ohledem na blízkou autobusovou a železniční zastávku zvýšeně pohybují. Žalobní argumentace tak jde podle něj proti smyslu místní úpravy provozu a hraničí se zneužitím práva, obzvláště za situace, kdy vozidlo řízené neznámým řidičem překročilo nejvyšší dovolenou rychlost více než dvojnásobně. Vozidlo by se podle krajského soudu pohybovalo mimo zákonný limit i tehdy, pokud by zde místní úprava provozu nebyla stanovena.

## II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[6] Proti napadenému rozsudku podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včasnou kasační stížnost. V ní uplatnila důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Stěžovatelka namítá, že krajský soud aproboval nepřezkoumatelné rozhodnutí žalovaného, jestliže dospěl k závěru, že dílčí nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů nemůže být natolik intenzivní vadou, aby měla vliv na zákonnost jeho rozhodnutí.

pokračování

Domnívá, že zákon soudu neumožňuje vážit intenzitu nepřezkoumatelnosti a její dopad na zákonnost rozhodnutí. Dospěje-li k závěru o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí, nemá podle stěžovatelky jinou možnost než rozhodnutí žalovaného zrušit.

[8] Dále namítá, že krajský soud nesprávně posoudil otázku, zda měla možnost se seznámit s podklady rozhodnutí. V této souvislosti uvádí, že není její povinností do správního spisu nahlížet každý den, aby ověřila, zda do něj nebyl založen nový podklad. Rozhodl-li žalovaný na základě nových podkladů, měla stěžovatelka právo být s nimi seznámena. V době, kdy byla vyzvána k tomuto úkonu, však žádné podklady, které by prokazovaly zveřejnění informace o umístění stálého automatického měřicího zařízení, součástí spisu nebyly.

[9] Stěžovatelka má také za to, že krajský soud nesprávně posoudil otázku splnění podmínky podle § 24b odst. 2 zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii (dále jen „zákon o obecní policii“). Nesouhlasí s krajským soudem v tom, že by tato otázka byla zcela bez významu ve vztahu k závěru o naplnění skutkové podstaty daného přestupku. Informační povinnost vyplývající z uvedeného ustanovení je totiž podle ní podmínkou, kterou musí obecní policie splnit, aby vůbec mohla rychlost vozidel měřit automatizovaným měřicím zařízením. Nesplní-li ji, je samotné měření nezákonné. Krajský soud tuto otázku posoudil v rozporu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu, což je podle stěžovatelky mimo jiné důvod pro přijatelnost kasační stížnosti.

[10] Krajský soud podle stěžovatelky dále opomenul posoudit otázku, zda je rozhodnutí žalovaného přezkoumatelné. Ve správním řízení namítala, že správní orgány ve svých rozhodnutích neuvedly, na základě kterého podkladu obsaženého ve správním spise dospěly k závěru, že v místě měření byla nejvyšší dovolená rychlost vozidel omezena na 50 km/h. Tuto otázku krajský soud nezodpověděl, pouze nepřipustně odkázal na podklady založené ve správním spise, které podle jeho názoru rychlostní omezení prokazují.

[11] Nesprávné je podle stěžovatelky i posouzení její žalobní argumentace, v níž s odkazem na § 3 odst. 3 vyhlášky č. 294/2015 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích namítala, že křižovatka ruší platnost dopravní značky. Stěžovatelka nesouhlasí s krajským soudem v tom, že by tato argumentace byla v rozporu s účelem místní úpravy. Souvislost mezi ukončením místní úpravy *ex lege* a účelem rychlostního omezení není zřejmá. Byť není sporu o tom, že každá místní úprava deklarovaná navenek dopravní značkou musí mít svůj účel, platnost dopravní značky končí první hranicí křižovatky. Za hranicí křižovatky dopravní omezení již neplatí, a to až do té doby, než je případně znovu zopakováno. Jestliže však v části měřeného úseku (v prostoru křižovatky) dopravní omezení neplatilo, pak průměrná rychlost vozidla mohla být vyšší a je otázkou, zda stěžovatelčino vozidlo vůbec překročilo nejvyšší dovolenou rychlost o 52 km/h, či zda to nebylo pouze o 12 km/h.

[12] V poslední kasační námitce stěžovatelka krajskému soudu vytýká, že jí zaslal vyjádření žalovaného k žalobě pouze na vědomí a ve věci meritorně rozhodl, aniž by jí umožnil na vyjádření reagovat.

[13] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil, pouze v reakci na výzvu k předložení správního spisu uvedl, že se zcela ztotožňuje se závěry napadeného rozsudku.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Stěžovatelka podala kasační stížnost proti rozsudku ve věci, v níž rozhodoval specializovaný samosoudce. Nejvyšší správní soud se proto nejdříve zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem přesahuje vlastní zájmy stěžovatelky a zda je ve smyslu § 104a odst. 1 s. ř. s. přijatelná. Přesahem vlastních zájmů stěžovatele je podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, č. 933/2006 Sb. NSS, rozpoznatelný dopad řešení právní otázky nad rámec konkrétního případu. Tak tomu bude v případech, k nimž se judikatura doposud nevyjádřila, v nichž existuje judikatura rozporná (nejednotná), nebo je potřeba učinit judikaturní odklon. Dále bude kasační stížnost přijatelná rovněž v případech zásadního pochybení krajského soudu, které mohlo mít dopad do stěžovatelčina hmotněprávního postavení.

[15] Stěžovatelka namítá, že krajský soud její žalobu posoudil v rozporu s ustálenou judikaturou, jestliže nezohlednil otázku, zda byla splněna podmínka pro provádění měření rychlosti stanovená v § 24b odst. 2 zákona o obecní policii. Stěžovatelka má pravdu v tom, že judikatura týkající se aplikace tohoto ustanovení, jenž obecní policii ukládá povinnost vhodným způsobem informovat o zřízení stálého automatického měřicího zařízení, je ustálená. Jednoznačně z ní vyplývá povinnost krajských soudů se danou a v žalobě položenou otázkou zabývat a posoudit, zda byla informace o zřízení takového systému vhodným způsobem uveřejněna (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2019, č. j. 9 As 280/2019 - 39, ze dne 7. 7. 2020, č. j. 10 As 37/20129-40, ze dne 27. 1. 2021, č. j. 2 As 52/2020 - 46, ze dne 28. 11. 2022, č. j. 8 As 132/2021 - 47). V případech, kdy Nejvyšší správní soud zjistil, že o zveřejnění informace o umístění automatického technického systému existují pochybnosti, rozsudky krajských soudů, jimiž byly žaloby zamítnuty, rušil a věci jim vracel k dalšímu řízení. Jestliže tedy krajský soud dospěl k závěru, že námitky směřující k informační povinnosti obecní policie jsou v předložené věci zcela bez významu, mohl se s ohledem na uvedenou judikaturu dopustit zásadního pochybení, které mohlo mít dopad do stěžovatelčina hmotněprávního postavení. Kasační stížnost je tedy přijatelná.

[16] Nejvyšší správní soud proto přezkoumal napadený rozsudek v intencích § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. a v rozsahu uplatněných námitek. Po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[17] Klíčovou je v předložené věci otázka, zda podmínka stanovená v § 24b odst. 2 zákona o obecní policii má vliv na zákonnost měření rychlosti provedené automatickým technickým systémem. Podle odst. 1 tohoto ustanovení platí, že „*obecní policie je oprávněna, je-li to potřebné pro plnění jejích úkolů podle tohoto nebo jiného zákona, pořizovat zvukové, obrazové nebo jiné záznamy z míst veřejně přístupných, popřípadě též zvukové, obrazové nebo jiné záznamy o průběhu zákroku nebo úkonu.*“ Podle odst. 2 téhož ustanovení „*jsou-li k pořizování záznamů podle odstavce 1 zřízeny stálé automatické technické systémy, je obecní policie povinna informace o zřízení takových systémů vhodným způsobem uveřejnit.*“ Krajský soud dospěl k závěru, že nesplnění této informační povinnosti nemá žádný vliv

pokračování

na zákonnost měření, a proto se již dále nezabýval otázkou, zda správní orgány prokázaly, že obecní policie veřejnost o měření rychlosti automatickým měřicím zařízením vhodným způsobem informovala. Ačkoli tento závěr nelze dopředu vyloučit, napadený rozsudek Nejvyššímu správnímu soudu neumožňuje posoudit důvody, které krajský soud k tomuto závěru vedly. Strohé konstatování, že shromážděné důkazy poskytují o vině žalobkyně dostatečný podklad, nijak nevysvětluje, zda nesplnění informační povinnosti může být považováno za pouhé formální pochybení, které nemá přímý vliv na validitu měření rychlosti. Bez zkoumání účelu, který má informační povinnost stanovená v uvedeném ustanovení plnit, však nelze v tuto chvíli vyloučit, že záznamy z takového měření jsou nezákonné, a tudíž nepoužitelné v přestupkovém řízení.

[18] Hodlá-li tedy krajský soud setrvat na svém závěru, že nesplnění dané povinnosti nemá na zákonnost měření žádný vliv, musí se zabývat účelem § 24b odst. 2 zákona o obecní policii, své úvahy přehledně a jednoznačně formulovat a zohlednit přitom relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu. Může však rovněž vzít v potaz, že oba správní orgány se splněním informační povinnosti zabývaly a posoudit, zda nebyla splněna právě některým ze způsobů uvedených v jejich rozhodnutích (mimo jiné i prostřednictvím svislého dopravního značení označujícího začátek a konec měřeného úseku), popřípadě za tímto účelem doplnit dokazování.

[19] Stěžovatelka dále namítá, že krajský soud měl pro nepřezkoumatelnost zrušit rozhodnutí žalovaného, neboť správní orgány ve svých rozhodnutích neuvedly žádný konkrétní důkaz, z něhož by bylo možné dovodit, že v daném úseku platilo rychlostní omezení 50 km/h. Stěžovatelka v odvolání proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí nezpochybnila závěr městského úřadu, že v daném úseku platilo rychlostní omezení 50 km/h, a žalovaný proto nebyl povinen se touto otázkou v odvolacím řízení explicitně zabývat. Jeho rozhodnutí tedy nelze z tohoto hlediska považovat za nepřezkoumatelné. Krajský soud proto nepochybil, pokud sám odkázal na konkrétní podklady, z nichž dané rychlostní omezení dovodil. Tyto podklady stěžovatelka v kasační stížnosti nezpochybňuje a neuvádí žádné konkrétní důvody, z nichž by bylo zřejmé, že je považuje k prokázání rychlostního omezení v daném úseku za nedostatečné. Řízení před správními soudy včetně řízení o kasační stížnosti je však ovládáno zásadou dispoziční. Nejvyšší správní soud je podle § 109 odst. 4 s. ř. s. se zde stanovenými výjimkami vázán důvody uvedenými v kasační stížnosti, a ty proto určují rozsah jeho přezkumu rozhodnutí krajského soudu. Kasační soud se proto v souladu se zásadou dispoziční již nezabýval otázkou, zda je závěr krajského soudu, že shromážděné podklady prokazují dané dopravní omezení, správný. Pro úplnost však dodává, že prvostupňový správní orgán ve svém rozhodnutí vyjmenoval všechny podklady, z nichž učinil svá skutková zjištění a rovněž odkázal na veřejnou vyhlášku žalovaného, č. j. 4409-3/DS/14/Po, kterou byla v daném úseku provedena místní úprava provozu včetně svislé dopravní značky B20a omezující v daném úseku nejvyšší dovolenou rychlost na 50 km/h. Není tedy pravda, že by prvostupňový správní orgán ve svém rozhodnutí neuvedl, z čeho konkrétně dané dopravní omezení dovodil, a proto ani jeho rozhodnutí (potažmo rozhodnutí žalovaného) nelze z tohoto důvodu považovat za nepřezkoumatelné.

[20] Pokud jde o zbývající kasační námitky – první z nich se míjí s rozhodovacími důvody krajského soudu, a je proto ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustná. Stěžovatelka namítá,

že krajský soud nesprávně posoudil otázku, zda měla možnost se seznámit s novými podklady rozhodnutí, které žalovaný založil do správního spisu za účelem prokázání, zda obecní policie splnila svoji informační povinnost stanovenou v § 24b odst. 2 zákona o obecní policii. Krajský soud ovšem neposuzoval, zda byla v předložené věci informační povinnost splněna, a své rozhodnutí proto nezaložil na posouzení otázky, zda se stěžovatelka měla či neměla možnost seznámit se s podklady, které měly splnění této povinnosti prokázat. I kdyby tedy tato námitka byla důvodná, nemohla by mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku.

[21] Důvodná není ani námitka, v níž stěžovatelka namítá, že měření rychlosti probíhalo v úseku, který prochází křižovatkou, za jejíž hranici již dopravní omezení neplatí. Za hranici křižovatky přitom považuje již tu, která se nachází na jejím vjezdu, a dovozuje proto, že v prostoru křižovatky platila obecná úprava provozu (90 km/h) a nikoli místní (50 km/h).

[22] Podle § 3 odst. 3 vyhlášky, kterou se provádějí pravidla silničního provozu, platí, že *„zákaz, omezení nebo příkaz je ukončen nejbližší křižovatkou nebo příslušnou dopravní značkou.“* Uvedené pravidlo však nelze vykládat tak, jak to činí stěžovatelka – tedy, že rychlostní omezení stanovené místní úpravou provozu neplatí již v prostoru křižovatky. Krajský soud má pravdu v tom, že takový výklad by šel proti smyslu místní úpravy provozu, jež si klade za cíl přizpůsobit pravidla silničního provozu konkrétním podmínkám daného dopravního úseku a zajistit organizaci dopravy podle potřeb konkrétní lokality. Tento účel lze přitom bez větších problémů dovodit z nadřazeného vztahu místní úpravy provozu k úpravě obecné stanovené v § 76 odst. 1 zákona o silničním provozu.

[23] Ze situačního plánu popisujícího místní úpravu provozu v dotčeném dopravním úseku, jehož správnost stěžovatelka nezpochybnila, vyplývá, že nejvyšší dovolená rychlost byla na 50 km/h omezena na rovném přehledném úseku zhruba 140 m před křižovatkou a že jediným kritickým místem vyžadujícím zvýšenou opatrnost a snížení obecně stanovené nejvyšší dovolené rychlosti je právě křižovatka a za ní se nacházející přechod pro chodce, autobusová a vlaková zastávka. Pokud by byl správný stěžovatelčin výklad, pak by řidič jedoucí tímto úsekem byl povinen si počínat obezřetně jen tam, kde žádné zjevné nebezpečí nehrozí, zatímco v prostoru křižovatky, kde řidiči často prudce mění směr nebo nečekaně zastavují a kde se náhle mění dopravní situace, by byl oprávněn opět zvýšit svoji rychlost na obecně stanovených 90 km/h. V takovém případě by ale dopravní omezení provedené místní úpravou provozu na daném úseku nebylo nezbytné pro zajištění bezpečnosti provozu, neboť by nemohlo vést k zamýšlenému cíli – zajistit bezpečný a plynulý průjezd křižovatkou. Takový výklad podle Nejvyššího správního soudu postrádá racionální opodstatnění a je třeba jej odmítnout.

[24] Poslední kasační námitka je rovněž nedůvodná. Krajský soud nikterak nepochybil, jestliže stěžovatelce zaslal vyjádření žalovaného k žalobě pouze na vědomí a krátce poté o žalobě rozhodl. Soudní řád správní totiž krajskému soudu neukládá povinnost umožnit žalobkyni na došlé vyjádření reagovat; je pouze podle § 74 odst. 1 povinen toto vyjádření žalobkyni zaslat. To krajský soud učinil. Ani tato námitka tak jeho rozhodnutí nemůže zpochybnit.

pokračování

#### IV. Závěr a náklady řízení

[25] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů shledal kasační stížnost důvodnou, a proto podle § 110 odst. 2 s. ř. s. napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V něm je krajský soud podle § 110 odst. 3 s. ř. s. vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v odst. 18 tohoto rozsudku. V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne v souladu § 110 odst. 3 s. ř. s. i o nákladech řízení o této kasační stížnosti.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 21. února 2025

JUDr. Jaroslav Vlašín  
předseda senátu