



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Kaniové a soudců Ivo Pospíšila a Petra Pospíšila v právní věci žalobce: **D. K.**, zastoupeného JUDr. Emilem Flegelem, advokátem se sídlem K Chaloupkám 3170/2, Praha, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského náměstí 125, Pardubice, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 11. 2024, č. j. KUPA-1251/2024-3, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 9. 7. 2025, č. j. 61 A 1/2025 - 41,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 9. 7. 2025, č. j. 61 A 1/2025 - 41, **se z r u š u j e** a věc **se v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a rozsudek krajského soudu

[1] Městský úřad Holice (dále jen „správní orgán I. stupně“) vydal dne 26. 4. 2024 rozhodnutí, kterým uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu). Protiprávního jednání se měl dopustit tím, že dne 16. 1. 2024 v 10:14 hodin na silnici II. třídy č. 305 v obci Jaroslav u domu č. p. X, ve směru jízdy na obec Horní Jelení jako řidič motorového vozidla zn. Audi, reg. zn. X, překročil nejvyšší dovolenou rychlost v obci nejméně o 23 km/h. Porušil tak § 18 odst. 4 uvedeného zákona. Správní orgán I. stupně mu za uvedený přestupek uložil pokutu ve výši 5 000 Kč a povinnost k náhradě nákladů řízení ve výši 1 000 Kč.

[2] Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, ve kterém tvrdil, že správní orgán I. stupně při dokazování chybně, v rozporu s judikaturou, vyšel pouze z oznámení

přestupku a úředního záznamu. Namítal rovněž, že v době měření rychlosti řídil vozidlo J. N. Žalobce převzal řízení až v obci Borohrádek u podniku Café X. Policejní hlídka ho poté zastavila a řešila s ním překročení nejvyšší dovolené rychlosti až v obci Týniště nad Orlicí, tedy cca 18 km od místa měření. Správní orgán I. stupně tedy neprokázal, že by přestupek skutečně spáchal žalobce.

[3] Žalovaný neshledal žalobcovy námitky důvodnými a v záhlaví specifikovaným rozhodnutím odvolání zamítl. Vysvětlil, že správní orgán I. stupně neměl pochybnosti o tom, že se žalobce vytýkaného protiprávního jednání dopustil, a proto neměl důvod přistoupit k dalšímu dokazování, které mu žalobce navrhoval. Tvrzení žalobce, že v době měření rychlosti vozidlo neřídil, považoval žalovaný za účelové, nelogické a rozporné se spisovým materiálem. Místo měření totiž bylo v obci Jaroslav u domu č. p. X, policejní hlídka pak zastavila vozidlo žalobce na silnici II/305 na 15,3 km ve směru jízdy na obec Horní Jelení. Pomocí volně dostupných map na www.geoportal.rsd.cz žalovaný ověřil, že vzdálenost od místa měření k místu zastavení je cca 1,5 km.

[4] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou, kterou krajský soud shledal důvodnou, rozhodnutí žalovaného zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

[5] Krajský soud považoval za zásadní, že žalobce nespороval samotné spáchání přestupku řidičem označeného vozidla, nýbrž zpochybnil, že by to byl právě on, kdo se přestupku jako řidič vozidla dopustil. Ve vztahu k této skutkové okolnosti vycházely správní orgány toliko z úředních záznamů Policie ČR (ze dne 16. 1. 2024 a 1. 2. 2024), přestože žalobce v odvolání tyto okolnosti zcela konkrétně zpochybnil, navrhl ke svým tvrzením provedení dokazování svědeckým výsledkem údajného řidiče a dožadoval se též výsledku zasahujících policistů. Nelze tedy tvrdit, že byl žalobce v průběhu správního řízení nečinný, což by mohlo snižovat věrohodnost jeho skutkové verze. Krajský soud upozornil na setrvalou judikaturu, podle níž lze v případě dopravních přestupků vycházet z úředních záznamů a ze záznamu z měřicího zařízení, pokud však tyto listiny přestupce konkrétně nezpochybní. V posuzované věci ovšem tvrzení uvedené v odvolání založilo nezanedbatelnou pochybnost o správnosti zjištěného skutkového stavu. Správní orgány tedy nezjistily skutkový stav v dostatečném rozsahu pro posouzení věci v souladu se zákonem. V dalším řízení by proto měl správní orgán provést navržené svědecké výsledky za účelem prokázání žalobcem předestřené skutkové verze.

II. Důvody kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[6] Žalovaný (stěžovatel) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodu jeho nezákonnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Podle stěžovatele bylo ve správním řízení spolehlivě prokázáno, že se výše uvedený přestupek stal a že jej spáchal žalobce. Policie zastavila vozidlo žalobce bezprostředně po spáchání přestupku, jako řidiče ztotožnila právě žalobce, který byl ve vozidle sám. Krajský soud však shledal důvodnou zcela obecnou a zjevně účelovou námitku, že žalobce vozidlo v době měření a zastavení neřídil a řízení vozidla převzal až v obci Borohrádek

pokračování

u podniku Café X od jistého pana J. N.. Stěžovatel tedy brojí proti závěru soudu, že ve správním řízení nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu). Provedení důkazů výsledkem policistů a údajného řidiče bylo v tomto případě zcela nadbytečné. Měření rychlosti provedl orgán veřejné správy; výstupu z tohoto měření svědčí presumpce správnosti, ledaže by žalobce označil zcela konkrétní skutečnosti tuto domněnku vyvracející. To ovšem neučinil. Shromážděné podklady byly dostačující k prokázání žalobcovy viny a k rozhodnutí o spáchání přestupku (viz rozsudek NSS ze dne 2. 5. 2013, č. j. 3 As 9/2013 - 35).

[8] Stěžovatel dále uvedl, že žalobce nebyl v průběhu řízení před správním orgánem I. stupně aktivní, nedostavil se na ústní jednání o přestupku. Až v odvolání předeštl svou skutkovou verzi události; tím se zbavil možnosti posouzení v obou instancích řízení, navíc se mohla jeho námitka jevit jako účelová. Stěžovatel ve svém rozhodnutí vysvětlil, proč odmítl provést další dokazování. Návrhy důkazů považoval za účelové ve snaze vyhnout se postihu za přestupkové jednání a zároveň za absurdní. Stěžovatel poukázal na nesmyslnost tvrzení žalobce, že jej jako řidiče vozidla zastavila policejní hlídka cca 18 km od místa spáchání přestupku; toto tvrzení je zcela v rozporu se spisovým materiálem.

[9] Soudu dle stěžovatele nic nebránilo, aby případně sám při jednání vyslechl policisty a údajného řidiče (§ 77 s. ř. s.), pokud to považoval pro rozhodnutí o věci samé za nezbytné. Namísto toho soud rozhodnutí stěžovatele zrušil, ačkoliv mu muselo být zřejmé, že v důsledku toho se žalobce vyhne postihu za řádně zdokumentovaný přestupek.

[10] Žalobce se ke kasační stížnosti v soudem stanovené lhůtě nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost má požadované náležitosti a je projednatelná. Vzhledem k tomu, že věc v souladu se zákonem projednal v řízení před krajským soudem specializovaný samosoudce, musí Nejvyšší správní soud nejprve posoudit, zda je kasační stížnost přijatelná, tedy jestli svým významem podstatně přesahuje zájmy stěžovatele ve smyslu § 104a s. ř. s.

[12] Při rozhodování o nepřijatelnosti kasační stížnosti soud vychází z judikturně ustálených kritérií (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020-33, č. 4170/2021 Sb. NSS, bod 52), jež pramení ze závěrů usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS. O přijatelnou kasační stížnost se podle tohoto usnesení může jednat v následujících typových případech: 1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu, 2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně, 3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikturní odklon, tj. Nejvyšší správní soud ve výjimečných a odůvodněných případech sezná, že je namístě změnit výklad určité právní otázky řešené dosud správními soudy jednotně, 4) v napadeném rozhodnutí krajského soudu bylo shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele. O zásadní právní pochybení se v konkrétním případě může jednat především tehdy, pokud a) krajský soud

ve svém rozhodnutí nerespektoval ustálenou a jasnou judikaturu a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu, b) krajský soud v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva.

[13] V rozsudku ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Azs 21/2006-59, č. 1143/2007 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud upřesnil, že při posuzování přijatelnosti kasační stížnosti žalovaného, u něhož pojmově nemůže být splněna podmínka přesahu vlastních zájmů, postačí hodnotit, zda se krajský soud dopustil zásadního pochybení při výkladu hmotného nebo procesního práva, případně zda nerespektoval ustálenou a jasnou judikaturu.

[14] Nejvyšší správní soud shledal, že je kasační stížnost přijatelná. Krajský soud se totiž dopustil zásadního pochybení při hodnocení otázky, zda skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je dostačující k závěru o tom, že se žalobce dopustil přestupku. Ačkoliv krajský soud v napadeném rozsudku citoval na věc přílehlavou judikaturu, její závěry nesprávně aplikoval na konkrétní okolnosti posuzovaného případu.

[15] Kasační stížnost je **důvodná**.

[16] Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že „v řízení o přestupku postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku“ (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 14. 1. 2014, č. j. 5 As 126/2011 - 68, č. 3014/2014 Sb. NSS). Pro prokázání přestupku spočívajícího v překročení nejvyšší povolené rychlosti je zpravidla dostatečné vycházet z oznámení přestupku, záznamu o přestupku obsahujícího fotografii měřeného vozidla a údaje o provedeném měření a ověřovacího listu silničního radarového rychloměru (viz např. rozsudky NSS 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 14. 3. 2019, č. j. 1 As 391/2018 - 23). Ačkoliv vždy záleží na okolnostech každého jednotlivého případu, uvedená kombinace podkladů v zásadě poskytne dostatečné množství informací pro to, aby správní orgán dostal požadavkům § 3 správního řádu, tedy aby zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

[17] Listiny předložené Policií ČR tedy zpravidla postačují k postihu pachatele přestupku, pokud ovšem nejsou v řízení před správním orgánem důvodně zpochybněny (viz např. rozsudky NSS ze dne 27. 2. 2014, č. j. 4 As 118/2013 - 61, dále ze dne 22. 8. 2013, č. j. 1 As 45/2013 - 37, nebo ze dne 29. 5. 2014, č. j. 10 As 25/2014 - 48). Shodně s krajským soudem lze odkázat rovněž na usnesení ze dne 13. 11. 2014, sp. zn. III. ÚS 1838/14 (které se týkalo situace, v níž obviněný z přestupku zpochybnil správnost měřicího zařízení), v němž Ústavní soud zdůraznil, že „dokumenty obvykle obsažené v příslušném spisu (tj. oznámení o přestupku spolu s úředním záznamem o podezření z přestupku, záznam o přestupku, ověřovací list k radarovému zařízení, výpis z evidenční karty řidiče) zpravidla postačují k vydání rozhodnutí o spáchání či nespáchání přestupku spočívajícího v překročení nejvyšší povolené rychlosti [...]. Další dokazování je pak potřeba provádět pouze v případech, kdy z účastníkem řízení uplatněných námitek vyplývají důvodné pochybnosti o správnosti výroku o vině či trestu.“ V rozsudku ze dne 25. 3. 2015, č. j. 8 As 152/2014 - 30, Nejvyšší správní soud shrnul: „Pokud správní orgány vycházely z listin (oznámení o přestupku, úřední záznam, videozáznam na CD, ověřovací list k radarovému zařízení) za předpokladu, že nevznikly důvodné pochybnosti o spáchání přestupku, byl jejich postup v souladu se zákonem a se závěry

pokračování

aktuálních rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu. Klíčovou otázkou je, zda procesní obrana stěžovatele v řízení před správním orgánem nebo shromážděné podklady mohly vyvolat důvodné pochybnosti o spáchání přestupku“ (viz body 26, 27 tohoto rozsudku).

[18] V nyní posuzované věci vycházely správní orgány z oznámení přestupku ze dne 1. 2. 2024, úředního záznamu o podezření ze spáchání přestupku ze dne 16. 1. 2024, záznamu o přestupku ze dne 16. 1. 2024 (výstup z měřicího zařízení s fotografií), ověřovacího listu k měřicímu zařízení ze dne 16. 10. 2023 a úředního záznamu Policie ČR ze dne 1. 2. 2024. Nejvyšší správní soud ověřil, že z uvedených listin nepochybně plyne, že ke změření rychlosti vozidla došlo dne 16. 1. 2024 v 10:14 h. V úředním záznamu o podezření ze spáchání přestupku ze dne 16. 1. 2024 je uvedeno, že k silniční kontrole (tj. zastavení vozidla) došlo v 10:16 h, a že vozidlo bylo po celou dobu od zjištění přestupku v dohledu zasahující hlídky. Také z úředního záznamu ze dne 1. 2. 2024 plyne, že hlídka se za měřeným vozidlem hned vydala a po celou dobu měla vozidlo v dohledu. Z podkladů je rovněž zřejmé jak místo spáchání přestupku (v obci Jaroslav u domu č. p. X směr Horní Jelení), tak místo silniční kontroly (silnice II/305 v 15,3 km). Policejní hlídka při silniční kontrole ztotožnila jako řidiče vozidla žalobce. Kasační soud považuje obsah shromážděných listin za konzistentní, nevykazující žádné nedostatky, které by vyvolávaly pochybnosti o takto zjištěném skutkovém stavu.

[19] Žalobce dle dokumentů založených ve spisu s přestupkem na místě nesouhlasil, odmítl však k věci vypovídat; v rámci silniční kontroly neuvedl žádné skutečnosti, které by spáchání přestupku zpochybňovaly. Poprvé je namítl až v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, v němž tvrdil, že ve skutečnosti řídil vozidlo v době měření rychlosti J. N. Žalobce měl řízení převzít v obci Borohrádek u podniku Café X. Silniční hlídka poté dojela a zastavila vozidlo žalobce až v obci Týniště nad Orlicí zhruba v prostoru vlakového nádraží. Podle žalobce tedy mělo k zastavení vozidla dojít asi 18 km od místa měření, a to zhruba 20 minut od okamžiku měření. Žalobce navrhl, aby odvolací orgán doplnil dokazování provedením výsledku J. N. a zasahujících policistů.

[20] Předmětem sporu je otázka, zda uvedená procesní obrana vyvolala důvodné pochybnosti o zjištěném skutkovém stavu, resp. o spáchání přestupku. Z výše citované judikatury je přitom nutno dovodit, že nepostačí, pokud přestupce zpochybní skutečnosti plynoucí z listin shromážděných policií jakýmkoliv (byť dostatečně konkrétními) tvrzeními, nýbrž se musí jednat o myslitelnou verzi událostí, která vnese do zjištěného skutkového stavu důvodné pochybnosti o okolnostech spáchání přestupku.

[21] Nejvyšší správní soud považuje hodnocení krajského soudu za poněkud paušální a zjednodušující. Krajský soud se totiž vůbec nezabýval obsahem žalobcových tvrzení ve smyslu jejich věrohodnosti a schopnosti důvodně zpochybnit skutkový stav vyplývající z listin pořízených policií. Namísto toho uzavřel, že pokud žalobce v rámci svého odvolání přdestřel konkrétní skutková tvrzení ohledně osoby řidiče a místa zastavení vozidla policejní hlídkou a k těmto skutkovým tvrzením navrhl konkrétní proveditelné důkazní prostředky, nemohl stěžovatel vycházet toliko z podkladů shromážděných Policií ČR, ale musel provést další dokazování.

[22] Kasační soud však souhlasí s argumentací stěžovatele, že žalobcova tvrzení (byť do značné míry konkrétní) nezaložila důvodnou pochybnost o tom, zda přestupek spáchal žalobce. Jeho skutková verze totiž v kontextu spisové dokumentace vyznívá natolik nelogicky a nepravděpodobně, že nemohla vyvolat relevantní (v úvahu přicházející) pochybnosti o zjištěném skutkovém stavu.

[23] Ze spisové dokumentace je totiž zřejmé, že policejní hlídka zastavila vozidlo žalobce zhruba 2 minuty po změření rychlosti, čemuž odpovídá i vzdálenost uvedeného místa změření rychlosti vozidla od místa provedení silniční kontroly (jak jednoznačně plyne z náhledu do map na serveru <https://geoportal.rsd.cz>, kterým argumentoval stěžovatel v napadeném rozhodnutí). Nejvyšší správní soud ostatně považuje za logické, že policejní hlídka zastavila vozidlo v podstatě bezprostředně po změření rychlosti. Je naopak zcela nepravděpodobné, že by hlídka dojela a zastavila vozidlo žalobce až po 20 minutách, zhruba 18 km od místa měření, jak tvrdil žalobce. Ze shromážděných listin nadto vyplývá, že policejní hlídka měla vozidlo po celou dobu na dohled. Musela by tedy nutně zaregistrovat, že v době mezi změřením rychlosti vozidla a provedením silniční kontroly došlo k výměně řidiče. Kasační soud proto přisvědčuje stěžovateli, že tvrzení žalobce byla zjevně zcela účelová, s cílem vyhnout se postihu za přestupek. Do určité míry snižuje věrohodnost tvrzení žalobce i to, že je poprvé předestřel až v odvolání, byť mu formálně takovou procesní strategii nelze vytknout.

[24] Nejvyšší správní soud tedy nepovažuje za pochybení stěžovatele, že v řízení o odvolání nedoplnil dokazování o žalobcem navržené důkazy. V této souvislosti lze připomenout, že správní orgán je povinen v přestupkovém řízení provést jen takové důkazy, které povedou k objasnění věci (srov. rozsudek NSS ze dne 20. 10. 2011, čj. 2 As 111/2011 - 56). Není však na libovůli správního orgánu, jakým způsobem s návrhy účastníků na provedení důkazů naloží, neboť správní orgán sice není ve smyslu § 52 správního řádu povinen všechny důkazy navržené účastníky provést, pokud však některé z nich neprovede, musí v odůvodnění rozhodnutí uvést, proč se tak stalo (viz rozsudek NSS ze dne 13. 11. 2009, č. j. 5 As 29/2009 - 48). Z odůvodnění napadeného rozhodnutí o odvolání je přitom zřejmé, že stěžovatel neprovedl navržené výsledky zasahujících policistů a údajného řidiče vozidla z důvodu, že to považoval za nadbytečné, neboť skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, byl zjištěn již na základě listin obsažených ve správním spisu. Tvrzení předestřená žalobcem nebyla s to takto zjištěný stav relevantně zpochybnit. S tímto závěrem se Nejvyšší správní soud ztotožňuje.

IV. Závěr a náklady řízení

[25] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první, část věty před středníkem s. ř. s.). V něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[26] V dalším řízení rozhodne městský soud též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

pokračování

V Brně dne 25. listopadu 2025

Lenka Kaniová
předsedkyně senátu