

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Daniely Zemanové, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **M. M.,** zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 6. 2014, čj. KUJCK 34150/2014/ODSH, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 16. 1. 2015, čj. 10 A 97/2014 – 37,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 16. 1. 2015, čj. 10 A 97/2014–37, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností napadá v záhlaví označený rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta žaloba stěžovatele proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 6. 2014, čj. KUJCK 34150/2014/ODSH. Žalovaný zamítl blanketní odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Magistrátu města České Budějovice ze dne 23. 1. 2014, čj. D 5078/13/Bo, kterým byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání přestupku dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bod 2. zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění účinném pro projednávanou věc.

[2] Stěžovateli, který řídil vozidlo popsané v rozhodnutí o přestupku, byla dne 19. 6. 2013 v 16:13 hodin na silnici I. třídy č. 3, ve směru jízdy od obce Chotýčany směrem na Borek, silničním radarovým rychloměrem Ramer 10C naměřena rychlost 146 km/h, tj. po odečtu 3 % možné odchylky 141 km/h, a to v úseku, kde je povolena nejvyšší rychlost 90 km/h. Stěžovatel tedy překročil nejvyšší povolenou rychlost o více než 50 km/h. Správní orgán prvního stupně uložil stěžovateli za uvedený přestupek pokutu ve výši 5 000 Kč, zákaz řízení motorových vozidel na dobu 6 měsíců a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

[3] Správní orgán prvního stupně vycházel při rozhodnutí z *Oznámení přestupku* ze dne 20. 6. 2013; *Oznámení přestupku* z místa kontroly ze dne 19. 6. 2013, které stěžovatel podepsal a uvedl „spěchal jsem z pracovních důvodů"; z úředního záznamu z téhož dne; *Záznamu o přestupku* obsahujícího fotografii změřeného vozidla řízeného stěžovatelem a údaj o naměřené rychlosti, místu (GPS souřadnice, číslo silnice), datu a čase měření, RZ měřeného vozidla, jeho typ a barvu, z *Výpisu z evidenční karty řidiče*, platného *Ověřovacího listu* silničního radarového rychloměru a z *Dokladů o proškolení* obou zasahujících policistů o provádění obsluhy příslušného měřicího zařízení. Nad rámec uvedeného provedl správní orgán na návrh zástupce stěžovatele důkaz výslechem obou zasahujících policistů, kteří shodně popsali průběh měření rychlosti stěžovatele a celkový skutkový děj. Dále potvrdili, že měření proběhlo v automatizovaném režimu, v souladu s návodem k obsluze a není jim známa žádná skutečnost, která by správnost měření vylučovala. Uvedli, že pokud by měření neproběhlo správně, nebyl by k dispozici žádný záznam.

[4] Proti rozhodnutí o přestupku podal stěžovatel blanketní odvolání, které ani přes výzvu žalovaného ve lhůtě nedoplnil. Žalovaný neshledal žádné procesní ani hmotněprávní pochybení správního orgánu prvního stupně. Skutkový stav považoval za spolehlivě zjištěný.

[5] Stěžovatel napadl rozhodnutí žalovaného žalobou. Namítl, že v popisu skutku, který měl spáchat, není dostatečně určeno místo spáchání protiprávního jednání. Dále zpochybnil správnost měření rychlosti přístrojem Ramer 10C. Z odborného posudku, který si nechal stěžovatel zpracovat, vyplývá, že měřicí zařízení nepracovalo v době měření správně z důvodu údajně chybné informace o GPS souřadnicích. Správní orgány též nezjistily, zda policisté měřili rychlost vozidla žalobce v souladu s návodem k obsluze. Zmocněnec stěžovatele navrhl v průběhu správního řízení doplnit podklady k rozhodnutí o návod k obsluze měřicího zařízení, správní orgán tak neučinil. Doklady o proškolení policistů k obsluze přístroje Ramer 10C považuje stěžovatel za nevěrohodné, neboť nemají potřebné náležitosti – číslo jednací nebo evidenční číslo. V předvolání k ústnímu jednání stěžovatel nebyl poučen o právu vyplývajícím z § 36 odst. 3 správního řádu, poskytnutá poučení stěžovatel považuje za rozporuplná.

[6] Krajský soud žalobu zamítl.

[7] Specifikaci místa, ve kterém mělo dojít k překročení rychlosti, považoval za dostatečnou. Jednání zakládající skutkovou podstatu přestupku podle § 125 c odst. 1 písm. f), bod 2, zákona o provozu na pozemních komunikacích, spočívá v překročení nejvyšší povolené rychlosti mimo obec o 50 km/hod a více. Je-li místo spáchání přestupku

vymezeno označením úseku silnice ohraničeného dvěma obcemi, přičemž v celém úseku je maximální povolená rychlost 90 km/hod, jedná se o dostatečné určení. Ve spojení se záznamem měření, ve kterém je uvedena fotografie a souřadnice GPS, není pochybnost o tom, kde byl přestupek spáchán.

[8] K návrhu provedení důkazu odborným posudkem krajský soud konstatoval, že stěžovatel danou listinu nepředložil v průběhu správního řízení, správní orgány se jí proto nemohly zabývat. Vzhledem k přezkumné povaze soudního řízení tak nemůže učinit soud, řízení před správním soudem není pokračováním řízení správního. Krajský soud považoval skutkový stav za dostatečně prokázaný, a to na základě záznamu o měření zařízením Ramer 10C, platného ověřovacího listu autorizovaného metrologického střediska, dokladů o proškolení zasahujících policistů a svědecké výpovědi obou policistů o průběhu měření a souladu měření s návodem k obsluze měřicího zařízení. Krajský soud zdůraznil, že se jedná o důkaz pořízený až v době po právní moci napadeného správního rozhodnutí, proto jej nelze provádět v řízení před soudem.

[9] Ve věci bylo zjištěno dostatečně spolehlivě, že měřicí zařízení bylo použito v souladu s návodem k obsluze. Tato skutečnost je zřejmá z dokladu o proškolení policistů k obsluze tohoto zařízení, a dále byla potvrzena výslechem obou policistů. Z provedených důkazních prostředků je zřejmé, že rychlost vozidla byla změřena správně a výsledek měření je spolehlivým důkazem o rychlosti vozidla řízeného žalobcem.

[10] Doklady o proškolení zasahujících policistů obsahují všechny podstatné náležitosti, je zřejmé, že policisté proškoleni byli. Případné formální nedostatky dokladu o proškolení nemohou tuto zásadní skutečnost vyvrátit.

[11] Právo stěžovatele na spravedlivý proces bylo zachováno. K prvnímu ústnímu jednání se dostavil zmocněnec stěžovatele, po tomto jednání již bylo zřejmé, že účast stěžovatele na jednání nebyla nutná, neboť výsledky dokazování prokazovaly spáchání přestupku, nevyvstaly žádné pochybnosti o skutkovém stavu.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného

[12] Stěžovatel napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[13] Namítl, že v řízení před krajským soudem navrhoval provedení důkazu odborným posudkem, který měl prokázat jeho tvrzení, že rychloměr při měření nepracoval správně. Krajský soud odmítl posudek provést s odůvodněním, že soud vychází ze skutkového i právního stavu v době rozhodnutí správního orgánu. Stěžovatel namítá rozpor tohoto odůvodnění s principem plné jurisdikce. I pokud by soud odmítl provést posudek jako listinný důkaz, měl skutečnosti v něm obsažené považovat za tvrzení stěžovatele, důkladně se s nimi vypořádat a uvést, proč je nepovažuje za důvodná.

[14] Krajský soud vycházel podle stěžovatele z výpovědi policistů, kteří dostatečně neznali činnost měřicího zařízení, nemohli proto odhalit jeho špatnou funkci. Policisté podle stěžovatele nepřiznají, že postupovali nesprávně, neboť by jim hrozil v takovém případě postih za nesprávný úřední postup. Krajský soud má kromě výslechu policistů i další možnosti, jak provést dokazování ohledně skutkového stavu. Správní orgány ani krajský soud proto neprokázaly, že v posuzované věci proběhlo měření správně, což podle stěžovatele zvýrazňuje skutečnost, že nebyl ve správním řízení proveden důkaz návodem k obsluze měřicího zařízení. Dále stěžovatel namítal, že místo spáchání přestupku nebylo dostatečně vymezeno a že, pokud se dopustil nějakého přestupku, tak pouze přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 3 zákona o silničním provozu.

[15] Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil podáním ze dne 15. 4. 2015, kterým se ztotožnil s vypořádáním věci krajským soudem, jehož rozsudek považuje za zákonný a přezkoumatelný. Podle žalovaného byl skutkový stav zjištěn dostatečně a neexistují o něm rozumné pochybnosti.

[16] Stěžovatel neprokázal porušení návodu k obsluze, netvrdil, v čem měl být porušen. Názor vyslovený stěžovatelem by ve svém důsledku znamenal, že jakékoliv tvrzení účastníka správního řízení by musel prokazovat správní orgán, což by vedlo k absurdním situacím. Místo spáchání přestupku bylo označeno dostatečně, neboť nejsou pochybnosti o tom, že se jednalo o úsek komunikace s nevyšší povolenou rychlostí 90 km/hod. K posouzení viny za přestupek není podstatné, zda se podezřelá osoba dozná či nikoliv.

[17] Z uvedených důvodů žalovaný navrhuje zamítnutí kasační stížnosti jako nedůvodné.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[18] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Následně soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), ověřil, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost je zčásti důvodná.

[19] Předmětem sporu v projednávané věci je především otázka povinnosti krajského soudu připustit tvrzení zpochybňující zjištěný skutkový stav, které nebyly bez zjevného důvodu uplatněny ve správním řízení, a vypořádat se s nimi (popř. provést k tomu navržené důkazy).

[20] Desátý senát při přípravě rozhodnutí zjistil rozpor v judikatuře Nejvyššího správního soudu ohledně aplikace principu plné jurisdikce v řízení před krajským soudem, věc proto v souladu s § 17 odst. 1 s. ř. s. předložil rozšířenému senátu a řízení přerušil. Po vydání usnesení rozšířeného senátu ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015 – 71, v řízení dále pokračoval.

pokračování

[21] Rozšířený senát konstatoval, že *„[s]kutečnost, že obviněný z přestupku byl v řízení před správními orgány zčásti či zcela pasivní, automaticky neznamená, a s ohledem na princip plné jurisdikce ani nemůže znamenat, že tvrzení zpochybňující zjištěný skutkový stav a jim odpovídající důkazní návrhy, které obviněný z přestupku poprvé uplatnil až v řízení před krajským soudem, jsou bez dalšího nepřípustné. ... Jinými slovy, jen proto, že obviněný z přestupku neuplatnil tvrzení zpochybňující zjištěný skutkový stav a jim odpovídající důkazní návrhy v řízení před správními orgány, ač tak učinit mohl, nemůže krajský soud stejná žalobní tvrzení bez dalšího odmítnout jako opožděná nebo účelová. .... Pokud správní orgány opatří takovou sadu důkazů, z níž po jejich řádném zhodnocení lze učinit závěr o tom, že se obviněný skutku dopustil a zároveň neexistují rozumné důvody zakládající pochybnosti o správnosti a úplnosti skutkových zjištění, změna pasivního postoje obviněného ve správním řízení v aktivitu v soudním řízení zřejmě nepovede k jeho úspěchu.*

[22] *... [O]dlišná situace nastane tehdy, neprovedou-li správní orgány dostatečné zjištění skutkového stavu věci, tedy úplné dokazování rozhodných skutečností a přesto rozhodnou o vině. Pak obviněný v řízení před soudem jistě může poukázat na možné jiné rozumně se nabízející varianty skutkového děje, případně k tomu nabídnout důkazy. Je na krajském soudu, aby v mezích možností soudního přezkumu tato tvrzení podrobil konfrontaci s napadeným rozhodnutím a s obsahem správního spisu a případným dokazováním „oddělil zrno od plev", tzn. nepravděpodobné či jinak bizarní námitky obviněného eliminoval. Prostor pro dokazování vymezuje soudní řád správní.*

[23] *... [J]ak ale současně uvedl rozšířený senát v usnesení odkazovaném v bodě [44] shora, obecný požadavek na souladnost přestupkového řízení s limity ústavněprávními a mezinárodními neopravňuje k tomu, aby u ustanovení upravujících procesní náležitosti přestupkového řízení byl použit takový výklad, který by ve svých důsledcích znemožnil účinný postih za protiprávní jednání. Jinými slovy, využije-li „obviněný ze spáchání přestupku svého práva mlčet, nelze extenzivním výkladem uložit správnímu orgánu povinnost, aby za obviněného „domyslel" všechna myslitelná nebo třeba i nepravděpodobná tvrzení a v rozhodnutí se s nimi vypořádal." (body 20 a 21 usnesení). Správní orgán nedisponuje „nekonečnou fantazií", není tedy povinen předvídat a ve svém rozhodnutí vypořádat každou myslitelnou budoucí námitku obviněného z přestupku. Zákon ovšem správnímu orgánu ukládá, aby i při pasivitě obviněného v řízení o přestupku opatřil dostatečné množství důkazů, které přestupek, jenž je obviněnému kladen za vinu, jasně a nepochybně prokazují.*

[24] *Krajský soud tedy na základě žaloby přezkoumá, zda správní orgány v řízení o přestupku opatřily takovou sadu důkazů, která po provedeném zhodnocení s ohledem na povahu věci sama o sobě s dostatečnou přesvědčivostí vede k závěru, že se obviněný příslušného přestupku (skutku) dopustil, a zároveň neexistují žádné rozumné důvody k pochybám o věrohodnosti a úplnosti skutkových zjištění pro posouzení viny obviněného z přestupku. Dospěje-li k závěru, že správní orgán své povinnosti zjistit skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, dostál, může krajský soud nově uplatněná žalobní tvrzení ve světle takto zjištěného skutkového a právního stavu věci shledat irelevantními (tj. soud zjistí, že s řízením nijak nesouvisí a nejsou pro jeho výsledek podstatná nebo jsou zcela nadbytečná) nebo nevěrohodnými (tj. soud jejich pravdivosti ve světle dostatečně zjištěného skutkového stavu věci neuvěří) a nově*

vznesené důkazní návrhy k jejich prokázání jako nadbytečné odmítnout. Tyto své závěry však krajský soud musí vždy náležitě odůvodnit.

[25] Rozšířený senát tedy dospěl k odlišnému závěru od toho, ze kterého vycházel krajský soud při hodnocení námitek zpochybňujících zjištěný skutkový stav. Skutečnost, že obviněný z přestupku byl v řízení před správními orgány zčásti či zcela pasivní a navrhovaný důkaz byl pořízen až po vydání napadeného rozhodnutí, neznamená, že jeho tvrzení zpochybňující zjištěný skutkový a právní stav a jim odpovídající důkazní návrhy, jsou bez dalšího nepřípustné. Žalobní tvrzení či důkazní návrhy krajský soud proto nemůže automaticky odmítnout pouze s odkazem na to, že nebyly předloženy ve správním řízení a byly pořízeny v době po právní moci napadeného rozhodnutí.

[26] Krajský soud je povinen podle postupu citovaného v usnesení rozšířeného senátu vyhodnotit, zda skutkový stav zjištěný správními orgány poskytoval dostatečně spolehlivý podklad pro rozhodnutí. Je zřejmé, že právě hodnocení, zda při rozhodování správního orgánu existovaly důvodné pochybnosti o zjištěném skutkovém stavu věci, bude ovlivněno tím, zda obviněný z přestupku byl v průběhu správního řízení pasivní a žádné pochybnosti nevyjadřoval. Správní orgán nemá povinnost prověřovat věrohodnost a správnost skutkových zjištění, která nevykazují žádné zjevné nesprávnosti a nikdo je ve správním řízení nezpochybní. Takový postup by v důsledku znemožnil ukončení jakékoholiv správního řízení, neboť je jistě možno teoreticky dovodit téměř nekonečný výčet různých pochybností, které by bylo možno prověřit.

[27] Na základě stejného závěru byla povinnost správních orgánů zjistit skutkový stav formulována v novém správním řádu z roku 2004 odlišně od správního řádu z roku 1967. Původně stanovená povinnost vycházet z "*přesně a úplně zjištěného skutečného stavu věci* " (§ 32 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb.) byla označena za nereálně široce pojatou, neboť neohraničenou povinnost zjistit objektivní pravdu prakticky nelze splnit.

[28] V projednávané věci krajský soud znovu posoudí, zda správní orgány dostály povinnosti zjistit skutkový stav tak, že o něm neexistovaly důvodné pochybnosti. Na základě tohoto zjištění rozhodne, zda je třeba zjištěný skutkový stav doplňovat dalším dokazováním, či nikoliv.

[29] Stěžovatel dále namítal porušení svých práv v důsledku neprovedení důkazu návodem k obsluze měřicího zařízení. Nejvyšší správní soud souhlasí s argumentací krajského soudu, dle které k provedení tohoto důkazu nebyl důvod, neboť nevznikly pochybnosti o postupu policistů při obsluze radaru. Zástupce stěžovatele se domáhal při prvním ústním jednání ve správním řízení předložení návodu k obsluze pouze s odkazem, že z jeho obsahu hodlá zjistit případné nedostatky. Správní orgán je oprávněn zvolit vlastní způsob, jak zjistit potřebné údaje o správnosti průběhu měření. Postup policistů při měření byl v souladu s tím podrobně zjišťován při dalších ústních jednáních, kterých se již stěžovatel ani jeho zástupce neúčastnili a takto zjištěný skutkový stav nijak nezpochybnili. Správnímu orgánu nevznikly v průběhu řízení žádné pochybnosti týkající se dodržení návodu na obsluhu, neměl tedy důvod jej vyžadovat a zakládat do správního spisu. Stěžovatel měl možnost se seznámit s podklady, vyjádřit pochybnost o jejich úplnosti či správnosti a navrhovat jejich doplnění. Toho ve správním řízení nevyužil.

pokračování

[30] V řízení před krajským soudem stěžovatel opět namítl pouze to, že návod nemá k dispozici, a nemůže tedy formulovat námitky. Z tohoto tvrzení nevyplývá žádné porušení povinnosti správního orgánu ani krajského soudu. Nejvyšší správní soud souhlasí se závěrem krajského soudu, že není povinen zajišťovat žalobci podklady pro to, aby mohl formulovat žalobní body.

[31] K námitce nedostatečně určitého vymezeného místa, kde byl přestupek spáchán, Nejvyšší správní soud odkazuje na svoji konstantní judikaturu ve shodných věcech, ve které se jednoznačně vyjádřil, že za skutkových okolností shodných jako v projednávané věci je zvolené určení místa spáchání přestupku dostačující. Jedná se například o rozsudky ze dne 16. 7. 2015, čj. 4 As 63/2015; ze dne 28. 5. 2015, čj. 9 As 291/2014-39; ze dne 15. 1. 2008, čj. 2 As 34/2006-73 či z posledních dnů rozsudek ze dne 22. 6. 2017, čj. 10 As 66/2016-39

[32] Tvrzení stěžovatele, dle kterého krajský soud nesprávně interpretoval jeho vyjádření "spěchal jsem z důvodu plnění pracovních úkolů" jako doznání, Nejvyšší správní soud uvádí, že se míjí s důvody pro rozhodnutí jak správního orgánu, tak i krajského soudu. Jedná se o obvyklý postup zástupce stěžovatele, který namísto věcné obhajoby vytrhává jednotlivé části odůvodnění z kontextu a vytváří z nich spekulacemi jiné argumenty. Tohoto typu je i výše uvedená námitka.

IV. Závěr a náklady řízení

[33] Na základě výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V souladu s § 110 odst. 4 s. ř. s. je krajský soud vázán právním názorem uvedeným v tomto rozhodnutí.

[34] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí, jak je stanoveno v § 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.

V Brně dne 27. července 2017

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu