ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Miloslava Výborného a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **D. M.**, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského nám. 125, Pardubice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 1. 2015, čj. KrÚ 4852/2015/ODSH/8, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 2. 3. 2016, čj. 52 A 42/2015-71,

takto:

I. V řízení **se pokračuje**.

II. Kasační stížnost **se zamítá**.

III. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

IV. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

## Odůvodnění:

### I. Vymezení věci

[1] Městský úřad Litomyšl rozhodnutím ze dne 24. 11. 2014, čj. MěÚ Litomyšl 32771/2014, uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 3. zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu"), kterého se dopustil tím, že *„dne 25.9.2014 v 12:56 hod. překročil nejvyšší dovolenou rychlost na silnici I/35 v km 169 u obce Gajer jako řidič osobního motorového vozidla zn. Škoda Octavia RZ X, které řídil ve směru od obce Svitavy na obec Litomyšl rychlostí 139 km/hod., přičemž dovolená rychlost v uvedeném úseku*

*mimo obec je 90 km/hod. Při uvážení možné odchylky měřícího zařízení při odečtení 3% tolerance byla jako skutečná nejnižší rychlost naměřena rychlost jízdy 134 km/hod.*" Tímto jednání žalobce porušil § 18 odst. 3 zákona o silničním provozu. Odvolání proti tomuto rozhodnutí žalovaný výše specifikovaným rozhodnutím zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

[2] Žalobu proti rozhodnutí žalovaného krajský soud zamítl. Krajský soud shledal, že skutkový stav správní orgány zjistily spolehlivě. Žalobní námitky proti výsledku měření rychlosti žalobcova vozidla krajský soud odmítl, protože je žalobce neuplatnil v odvolání, ale až v žalobě. Dále se krajský soud vyjádřil k osobě žalobcova zástupce a zmocněnce. Tvrzení, že žalobci nebylo dříve nic známo o podmínkách použití radarových rychloměrů, označil krajský soud za naprosto nevěrohodné, a uvedl: „*To, že ‚věc je vážná', si měl žalobce uvědomit již v době, kdy byl seznámen s výsledky měření rychlosti jím řízeného vozidla v rámci silniční kontroly Policií ČR a neměl spoléhat na obstrukční a účelovou strategii jmenovaného zmocněnce a potažmo na žalobu jmenovaného advokáta.*" Vymezení skutku, včetně místného vymezení, považoval krajský soud za dostatečné.

## II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel") podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, ve které krajskému soudu vytkl, že se odmítl zabývat žalobní námitkou o možném použití rychloměru v rozporu s návodem k obsluze. Se závěrem krajského soudu, podle kterého k odmítnutí žalobních námitek proti výsledku měření rychlosti vozidla postačovalo, že byly uplatněny až v žalobě, se stěžovatel neztotožnil. Krajský soud měl uvážit, zda se stěžovateli podařilo účinně zpochybnit věrohodnost či dostatečnost správními orgány provedených důkazů, jak to připouští rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2016, čj. 2 As 217/2015-47. Deficit dokazování přitom stěžovatel spatřoval právě v použití rychloměru v rozporu s návodem k obsluze (v místě se zatáčkami). Tuto námitku nemohl vyloučit ani závěr krajského soudu, podle kterého byl rychloměru vystaven ověřovací list a použili jej proškolení policisté.

[4] Stěžovatel v kasační stížnosti také namítl, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku, konstatoval-li, že specifikace místa ve výroku rozhodnutí je dostatečná. Obec s názvem Gajer neexistuje a oblast 169. kilometru silnice je dlouhá 999 m. Nedostatečné vymezení místa spáchání přestupku stěžovateli bránilo v předložení přesného důkazu o tom, že bylo měřeno v zatáčce.

[5] Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s rozsudkem krajského soudu. Připomněl, že stěžovatel byl v odvolacím řízení nečinný a přes výzvu žádné odvolací důvody neuvedl. Námitky stěžovatele týkající se nesprávnosti měření označil za účelové spekulace; správní orgány navíc nemají povinnost prokazovat negativní skutečnost, že k chybnému (či nezákonnému) měření nedošlo. V otázce nároků na měření odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2011, čj. 1 As 42/2011-115, a uvedl, že přestupek byl spolehlivě zdokumentován. Vyjádřil názor, že výstup z měřicího zařízení je tzv. privilegovaným důkazem. K otázce správnosti měření také uvedl, že bylo

provedeno v době platnosti ověření měřícího zařízení a že rychloměr v posloupnosti změřených hodnot sám vyhledá takový úsek, kdy jsou vytvořeny podmínky pro maximální přesnost měření. Z návodu k obsluze použitého měřicího zařízení citoval: *„Pokud signál odražený od vozidla splňuje kritéria pro měření během průjezdu měřeného vozidla úsekem stanovené délky, je potvrzen výsledek. V opačném případě je měření anulováno"*. Spáchání přestupku bylo podle žalovaného specifikováno dostatečně; obec Gajer nepředstavuje obec ve smyslu zákona o obcích, nýbrž obec ve smyslu zákona o silničním provozu. Žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

## III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Otázka aplikace principu plné jurisdikce v řízení před správními soudy, konkrétné povinnost krajského soudu zabývat se tvrzeními zpochybňující zjištěný skutkový stav, která nebyla bez zjevného důvodu uplatněna ve správním řízení, nebyla v judikatuře Nejvyššího správního soudu řešena jednotně. Desátý senát Nejvyššího správního soudu proto usnesením ze dne 3. 3. 2016, čj. 10 As 24/2015-58, předložil věc rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu. Protože výsledek řízení před rozšířeným senátem mohl mít vliv na nyní souzenou věc, bylo řízení usnesením ze dne 27. 4. 2016, čj. 8 As 90/2016-46, přerušeno. Rozšířený senát o jemu předložené věci rozhodl usnesením ze dne 2. 5. 2017, čj. 10 As 24/2015-71, které nabylo právní moci dne 15. 5. 2017. Důvod pro přerušení řízení tím odpadl, pročež Nejvyšší správní soud podle § 48 odst. 6 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. rozhodl, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozsudku.

[8] Nejvyšší správní soud v pokračujícím řízení nejdříve posoudil formální náležitosti a předpoklady věcné projednatelnosti kasační stížnosti; konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, napadá rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je řádně zastoupen. Poté posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů; ověřil přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[9] Pro rozhodnutí o kasačních námitkách proti postupu krajského soudu, který se odmítl zabývat žalobními námitkami o možném nesprávném použití rychloměru, protože je stěžovatel neuplatnil ve správním řízení, bylo nutno posoudit právní otázku, zda je krajský soud povinen v řízení ve věcech správního trestání připustit jakákoliv tvrzení zpochybňující zjištěný skutkový stav, s výjimkou tvrzení zjevně absurdních, irelevantních a nesmyslných, třebaže takováto tvrzení a jim odpovídající důkazy nebyly bez zjevného důvodu uplatněny ve správním řízení. Touto otázkou se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, který o ní rozhodl usnesením ze dne 2. 5. 2017, čj. 10 As 24/2015-71, tak, že:

*„I. Skutečnost, že obviněný z přestupku byl v řízení před správními orgány zčásti či zcela pasivní, automaticky neznamená, že jeho tvrzení zpochybňující zjištěný skutkový a právní stav a jim odpovídající důkazní návrhy, které jako žalobce poprvé uplatnil až v řízení před krajským soudem, jsou bez dalšího nepřípustné.*

*II. Žalobní tvrzení či důkazní návrhy krajský soud nemůže odmítnout jako opožděné nebo účelové jen proto, že je obviněný z přestupku neuplatnil, ač tak učinit mohl, v řízení před správními orgány. Krajský soud však na základě skutkového a právního stavu věci, který je*

*povinen v mezích žalobních bodů přezkoumat, může tato žalobní tvrzení shledat irelevantními nebo nevěrohodnými a důkazní návrhy k jejich prokázání odmítnout jako nadbytečné. Tyto své závěry musí krajský soud náležitě odůvodnit.*

*III. V rámci přezkumu napadeného rozhodnutí je krajský soud povinen zkoumat, zda správní orgány bez ohledu na způsob obhajoby obviněného v řízení o přestupku dostály své povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku (§ 3 správního řádu). Pokud krajský soud zjistí, že správní orgány takto nepostupovaly, bude na něm, aby na základě žalobních tvrzení a navrhovaných důkazů pochybnosti o skutkovém stavu sám odstranil. To může učinit porovnáním s důkazy již provedenými v řízení před správními orgány, zopakováním důkazů již provedených nebo provedením důkazů nových. Jsou-li nedostatky ve zjištění skutkového stavu takového rozsahu, že jejich odstraňování by znamenalo nahrazovat činnost správních orgánů soudem, uloží krajský soud tuto povinnost správnímu orgánu.“*

[10] V souladu s tímto právním hodnocením posoudil Nejvyšší správní soud i nyní projednávaný případ.

[11] Krajský soud měl nejprve na základě žaloby přezkoumat, 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 vedla k závěru, že se stěžovatel přestupku dopustil, s tím, že zároveň neexistují žádné rozumné důvody k pochybám o věrohodnosti a úplnosti skutkových zjištění pro posouzení stěžovatelovy viny.

[12] Krajský soud na stranách 2 a 3 napadeném rozsudku zrekapituloval, co vše bylo podkladem pro vydání rozhodnutí; tyto podklady označil za dostatečné důkazní prostředky k objasnění skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a tudíž za plně dostačující pro vydání rozhodnutí. Krajský soud konkrétně uvedl, že podkladem pro rozhodnutí bylo oznámení o spáchaném přestupku, osvědčení zasahujících policistů pro užívání měřícího zařízení, ověřovací list měřícího zařízení a záznam průběhu měření včetně fotodokumentace; důkazy těmito prostředky provedenými byl dostatečně objasněn skutkový stav věci.

[13] Dospěl-li krajský soud k závěru, že správní orgány své povinnosti zjistit skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, dostály, mohl nově uplatněná žalobní tvrzení ve světle takto zjištěného skutkového a právního stavu věci shledat irelevantními nebo nevěrohodnými a nově vznesené důkazní návrhy k jejich prokázání jako nadbytečné – při náležitém odůvodnění tohoto postupu – odmítnout.

[14] Krajský soud na stranách 2 a 3 napadeného rozsudku zdůvodnil, proč shledal žalobní námitky stěžovatele irelevantními. Konkrétně uvedl, že byl-li důkaz o rychlosti stěžovatelova vozidla pořízen radarem, který splňoval všechny zákonné požadavky a současně byl v souladu se zákonem o metrologii ověřen, o jeho identitě nebyla žádná pochybnost, byl použit po dobu platnosti ověření, policista provádějící měření byl seznámen, proškolen a oprávněn obsluhovat toto měřicí zařízení, tak stěžovatelova námitka zpochybňující měření nemůže sama o sobě bez dalšího zpochybnit závěry

správních orgánů o spáchání přestupku. Skutkový stav věci byl spolehlivě zjištěn a nebylo třeba jej doplňovat dalším dokazováním. Na dalších stranách odůvodnění se pak krajský soud věnoval nevěrohodnosti žalobních námitek v tom smyslu, že stěžovatelův advokát a zmocněnec stojí za obstrukčními taktikami v řadě obdobných případů.

[15] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem krajského soudu, podle kterého správní orgány dostály své povinnosti zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku, a také se závěrem, podle kterého dodatečně uplatněné žalobní námitky byly pro spravedlivé rozhodnutí věci irelevantní a nevěrohodné. Ostatně i v shora citovaném usnesení rozšířený senát Nejvyššího správního soudu uvedl, že změna pasivního postoje obviněného ve správním řízení v aktivitu v soudním řízení zřejmě nepovede k jeho úspěchu typicky *„v situacích překročení nejvyšší povolené rychlosti jízdy, kdy bude závěr správního orgánu o naplnění skutkové podstaty přestupku podpořen navzájem nerozpornou a přesvědčivou sadou důkazů, přičemž teprve v žalobě přijde žalobce s obecnými a k věci se nijak blíže nevztahujícími důkazními návrhy ohledně možné chybovosti měřicího přístroje“*. Postup krajského soudu, spočívající v odmítnutí zabývat se žalobními námitkami o možném nesprávném použití rychloměru, aproboval citovaným usnesením i rozšířený senát Nejvyšší správního soudu; nezákonnost v něm spatřovat nelze.

[16] K namítané nedostatečné konkretizaci místa údajného protiprávního jednání Nejvyšší správní soud obecně přisvědčuje stěžovateli v tom směru, že na výrok rozhodnutí jsou kladeny vysoké formální požadavky. Již v minulosti dovodil, že v zájmu právní jistoty obviněného musí být skutek ve výroku rozhodnutí správního orgánu popsán dostatečně určitě, aby nebyl zaměnitelný s jiným skutkem. V tomto smyslu slouží výrok rozhodnutí ústavní hodnotě právní jistoty a je klíčovou normativní částí rozhodnutí. Zároveň je třeba trvat na tom, aby zahrnoval vedle popisu skutku i všechny další okolnosti, které jsou rozhodné pro subsumpci daného skutku pod konkrétní skutkovou podstatu (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 3. 2010, čj. 1 As 92/2009-65). Je nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt postižen, což lze zaručit jen konkretizací údajů obsahujících popis skutku uvedením místa, času a způsobu jeho spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Jednotlivé skutkové údaje jsou rozhodné pro určení totožnosti skutku, vylučují pro další období možnost záměny skutku a možnost opakovaného postihu za týž skutek a současně umožňují posouzení, zda nedošlo k prekluzi možného postihu v daném konkrétním případě (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 15. 1. 2008, čj. 2 As 34/2006-73, publ. pod č. 1546/2008 Sb. NSS).

[17] V nyní souzené věci byly uvedené požadavky naplněny. Správní orgán prvního stupně ve výroku rozhodnutí vymezil místo spáchání přestupku označením silnice a jejího kilometru, přítomností blízké osady, směrem jízdy stěžovatelova vozidla, dále uvedl, že v daném místě je nejvyšší povolená rychlost stanovena na 90 km/h, přičemž stěžovatelově vozidlu byla naměřena nejnižší rychlost jízdy 134 km/h, a ke skutku došlo 25. 9. 2014 v 12:56 hod. Stěžovatel nenamítal, že by nejvyšší povolená rychlost na silnici I/35 v blízkosti obce (osady) Gajer byla upravena v různých úsecích různě a k žalobě přiložil letecký snímek silnice I/35, z něhož se tato pozemní komunikace v části u obce Gajer jeví jako přímá. Nejvyšší správní soud proto s přihlédnutím ke konkrétním skutkovým

okolnostem považuje, shodně jako soud krajský, vymezení místa spáchání přestupku za dostatečně určité.

[18] Námitka o neexistenci obce Gajer, kterou stěžovatel nevznesl v žalobě, ale až v kasační stížnosti je zjevně neopodstatněná, neboť z výše uvedených důvodů je zřejmé, že místo přestupku správní orgány vymezily dostatečně určitě; podle § 2 písm. cc) zákona o silničním provozu je *obec zastavěné území, jehož začátek a konec je na pozemní komunikaci označen příslušnými dopravními značkami; na účelových komunikacích se značky neosazují.*

## IV. Závěr a náklady řízení

[19] Pro uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[20] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, a proto mu soud náhradu nákladů nepřiznal.

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

V Brně 8. srpna 2017

JUDr. Miloslav Výborný
předseda senátu