



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **J. Z.**, zastoupen Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 12. 2015, č. j. 17 A 71/2014 – 42,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 12. 2015, č. j. 17 A 71/2014 – 42, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalobce J. Z. domáhá u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by byl zrušen rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 12. 2015, č. j. 17 A 71/2014 – 42, a věc byla vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Krajský soud v Plzni, (dále také „krajský soud“), napadeným rozsudkem ze dne 30. 12. 2015, č. j. 17 A 71/2014 – 42, (dále též „napadený rozsudek“), zamítl žalobu J. Z., kterou se domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 28. 8. 2014, č. j. DSH/9447/14, sp. zn. ZN/1896/DSH/14 (dále také „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Kralovice, odboru dopravy, ze dne 10. 6. 2014, č. j. OD/11881/14 TRN, a současně potvrzeno toto prvostupňové rozhodnutí, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle ust. § 125c odst. 1 písm. f) bod čtyři zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“), z důvodu porušení ust. § 18 odst. 4 téhož zákona, za což mu byla uložena pokuta ve výši 1.800 Kč a povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení 1.000 Kč.

Krajský soud o žalobě J. Z. rozhodoval bez jednání, neboť žalovaný s tímto postupem souhlasil a žalobce se k němu nevyjádřil. Tento správní soud při svém rozhodování nejprve reprodukoval obsah jednotlivých žalobních námitek a k nim se vztahujících podrobných stanovisek žalovaného. Stejně jako správní orgán, ani krajský soud neprováděl důkaz Odborným posudkem Mgr. Š., ani Návodem k obsluze měřícího zařízení (radaru). Je tomu tak proto, že na

základě fotografie na záznamu o přestupku, která vyobrazuje jasně měřené vozidlo i s registrační značkou, ve spojení s ostatními podklady pro rozhodnutí, především s oznámením přestupku a s výslechy policistů, nevznikly krajskému soudu žádné důvodné pochybnosti o provedeném měření, tudíž další dokazování se mu jeví nadbytečným. Nadto ze spisu je zřejmé, že Mgr. Š. není osobou, která by byla oprávněna podávat znalecké posudky v předmětném oboru.

Ostatně námitkami nesprávného měření se zabývaly již správní orgány a krajský soud se s jejich posouzením, obsaženým ve správních rozhodnutích, zcela ztotožňuje. Pochybnosti nelze dovést ani z toho, že policisté si vzhledem k časovému odstupu od spáchání přestupku ve svých výpovědích již nepamatovali detaily kontroly. Podstatné je, že potvrdili stanoviště radaru, který měřil na vzdálenost 60 m ve středu obce. Z toho vyplývá zcela jednoznačně, že ke změření rychlosti došlo v obci. Podle názoru krajského soudu nedošlo ani k porušení ust. § 36 odst. 3 správního řádu, neboť o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí byl žalobce prostřednictvím svého zástupce poučen ve vyznění ze dne 8. 4. 2014, a to způsobem, který považuje správní soud za dostačující.

Na základě výše uvedeného krajský soud neshledal žalobní námitky důvodnými, a žalobu proto zamítl podle ust. § 78 odst. 7 s. ř. s.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce J. Z. jako stěžovatel (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost, kterou opřel o ust. § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Stěžovatel vytýká krajskému soudu především to, že nerefletoval na jeho žalobní tvrzení, neprovedl navrhované důkazy, a namísto toho jen stručně aproboval vyjádření žalovaného k jeho žalobě s tím, že v řízení před správními orgány nevznikly žádné „důvodné pochybnosti o správnosti provedeného měření“. Je tomu tak proto, že zákonu neodpovídá postup správního soudu, který k žalobní námitce o nedostatečnosti skutkových zjištění a k navrženým důkazům pouze konstatuje, že správní orgán neměl ve skutkové otázce žádné pochybnosti a potom bez dalšího tento žalobní bod a k němu se vztahující navržený důkaz zamítne jako neopodstatněný. Je naopak právem obviněného z přestupku zpochybnit důkazy svědčící proti němu, a to i tehdy, jde-li o důkaz – výstup z rychloměru, který je považován za obtížně zpochybnitelný. Argumenty, kterými je tento důkaz zpochybněn, mohou být sice odmítnuty, ale odmítnutí by nemělo předcházet provedení důkazu a posouzení jeho věcné relevance. Nadto k takovému odmítnutí by měla být třeba úvaha správního soudu a nikoliv jen převzaté konstatování žalovaného. V této věci však správní orgán důkazy vůbec neprováděl a argumenty neposuzoval z toho důvodu, že podle něj nebylo vůbec možné, aby byl zvrácen zjištěný skutkový stav věci. Závěr žalovaného i krajského soudu o důvodech, pro které nebylo dokazování doplněno, byl založen pouze na úvaze, že důkaz výstupem z rychloměru nemůže být žádným jiným důkazem nebo argumentem jakkoliv zpochybněn. Takový závěr je ale nesprávný a závěr krajského soudu porušuje jeho právo na obhajobu.

Stěžovatel má také za to, že není rozhodná skutečnost, že zhotovitel posudku není osobou, která by byla oprávněna podávat znalecké posudky v předmětném oboru. Sám ostatně ani netvrdil, že by posudek byl vyhotoven znalcem, či že je zpracovatel posudku soudním znalcem. Tato okolnost není ani podstatná pro úvahu, zda správní soud či správní orgán k takovému důkazu přistoupí. Tato úvaha má své opodstatnění až při hodnocení důkazů (důkazní síly toho kterého důkazu). Takto ale nepostupoval ani žalovaný správní orgán, ani krajský soud. V důsledku toho pak správní soud vadně posoudil relevanci navrhovaného důkazu a současně i otázku, zda byl žalovaný povinen provést důkaz navrhovaným posudkem, bez ohledu na to, že nebyl vyhotoven soudním znalcem. Navíc pochybil i tím, že za stavu, kdy navrhovaný důkaz - odborný posudek - nebyl proveden správním orgánem, tento důkaz neprovedl ani sám a namísto toho převzal jen tvrzení žalovaného o nadbytečnosti tohoto důkazu. A to i přes to,

pokračování

že se tohoto důkazu marně domáhal již ve správním řízení. Irelevantní je také odkaz krajského soudu na související důkazy, které snad v jeho pohledu měly působit tak, že zde existuje ucelený řetězec dalších důkazů. Je tomu tak proto, že oznámení o přestupku nijak neosvědčuje naměřenou rychlost a vysvětlení policistů nepřinesly k provedení měření žádné další informace, neboť si již nic nepamatovali. Ze všech uvedených důvodů má za to, že nemůže obstát ani odůvodnění, ani úvahy, o které opřel krajský soud svůj názor, že navržené důkazy nebylo třeba provádět. Tím spíše pak bylo zrušujícím důvodem napadeného rozhodnutí to, že ve správním řízení předložený důkaz neprovedl ani žalovaný. Stěžovateli proto nebyla poskytnuta soudní ochrana ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Stěžovatel má ještě za to, že krajský soud nesprávně posoudil i jeho další žalobní výhrady (konkrétně, že v jeho věci nedošlo k porušení ust. § 36 odst. 3 správního řádu). Je tomu tak proto, že nebyl vyrozuměn o tom, do kdy se může seznámit s podklady rozhodnutí, ani nebyl vyzván k tomu, aby se s nimi seznámil. Krajským soudem poukazovaná písemnost ze dne 8. 4. 2014 sice skutečně obsahovala poučení, ale toto bylo nedostatečné a nad to nepravdivé. Obviněný má právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí kdykoliv, včetně případu, je-li rozhodováno o odvolání (stěžovatel má za to, že mu nebylo správním orgánem dostatečně pregnantně oznámeno, že bezprostředně po té, co se seznámí s podklady rozhodnutí, bude ve věci rozhodnuto). Jestliže mu proto nebylo oznámeno, k jakému datu bude o jeho odvolání rozhodnuto, jde o vadu v řízení ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

Žalovaný Krajský úřad Plzeňského kraje nesouhlasí s předestřenými stížnostními důvody a argumenty. K věci samé sděluje, že setrvává na svém vyjádření ke správní žalobě č. j. DSH/14635/14 ze dne 15. 12. 2014 a ztotožňuje se se závěry krajského soudu vyslovenými v nyní napadeném rozsudku ze dne 30. 12. 2015, č. j. 17 A 71/2014 - 42. Podaná kasační stížnost není důvodná, a proto navrhuje, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu v souladu s ust. § 109 odst. 3, 4 s. ř. s. v rozsahu a z důvodů uplatněných v kasační stížnosti a dospěl k závěru, že napadený rozsudek krajského soudu je třeba zrušit a věc vrátit tomuto soudu k dalšímu řízení.

Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatel podává z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., tedy pro nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, pro nedostatečná skutková zjištění v řízení před správními orgány a také pro nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku krajského soudu, či pro jinou vadu v řízení před tímto soudem.

Jde-li o vytýkanou nepřezkoumatelnost [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], či jinou vadu v řízení, Nejvyšší správní soud konstatuje, že jde o vlastnost rozhodnutí správního soudu, ke které je povinen přihlížet z úřední povinnosti. K posouzení této vady řízení musel Nejvyšší správní soud přistoupit přednostně. Je tomu tak proto, že by bylo přinejmenším předčasné, aby se nejdříve zabýval právním posouzením věci samé, byl-li by současně napadený rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný nebo byl-li by založen na jiné vadě řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé. Rozhodující správní soud není přitom limitován dispoziční zásadou (srov. § 75 odst. 2 s. ř. s. či § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud při posuzování zákonnosti napadeného rozsudku krajského soudu vychází z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. náleží Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, uveřejněný pod č. 34 ve svazku č. 3 Sbírký nálezů a usnesení Ústavního soudu, náleží Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, uveřejněný pod č. 85 ve svazku č. 8 Sbírký nálezů a usnesení Ústavního soudu), podle níž jedním z principů,

kteří představují součást práva na řádný a spravedlivý proces, jakož i pojem právního státu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, je i povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví podle ust. § 54 odst. 2 s. ř. s.). Z odůvodnění rozhodnutí proto musí vyplývat především vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé.

Nejvyšší správní soud nepominul ani náleží Ústavního soudu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I ÚS 741/06, (dostupný na www.nalus.usoud.cz), v němž Ústavní soud vyslovil, že „*odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákoným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena*“. Ostatně Ústavní soud i v nálezu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08, (dostupný na www.nalus.usoud.cz), rovněž konstatoval, že: „*Soudy jsou povinny své rozhodnutí řádně odůvodnit; jsou povinny též vysvětlit, proč se určitou námitkou účastníka řízení nezabývaly (např. proto, že nebyla uplatněna v zákonem stanovené lhůtě). Pokud tak nepostupují, porušují právo na spravedlivý proces garantované čl. 36 odst. 1 Listiny*“.

Otázkou přezkoumatelnosti rozhodnutí správních soudů se Nejvyšší správní soud zabýval ve své judikatuře již dříve. Bylo tomu tak např. v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, který byl uveřejněn pod č. 244/2004 Sbírký rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, v němž vyložil, že: „*Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné*“. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, který byl publikován ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 133/2004, vyplývá, že: „*Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny*“ Nejvyšší správní soud též vyslovil v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, dostupném na www.nssoud.cz, že pokud „*z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.*“ Judikatuře Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, který byl uveřejněn pod č. 689/2005 Sbírký rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) je jinak společný závěr, že „*není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námítky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci z hlediska účastníka řízení klíčovou, na níž je postaven základ jeho žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá*“.

Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný a jak uvážil o pro věc podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené musí nalézt svůj odraz v odůvodnění dotčeného rozhodnutí. Je tomu tak proto, že jen

pokračování

prostřednictvím odůvodnění lze dovodit, z jakého skutkového stavu správní soud vyšel a jak o něm uvážil. Co do rozsahu přezkoumávání správního rozhodnutí (po věcné stránce) je správní soud, nestanoví-li zákon jinak (srov. § 75 odst. 2 s. ř. s. v návaznosti na § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s.), vázán dispoziční zásadou. Ponechat stranou nelze ani okolnost, že obsah odůvodnění rozhodnutí správního soudu v podstatě předurčuje možný rozsah opravného prostředku vůči tomuto rozhodnutí ze strany účastníků řízení. Pokud by vůbec neobsahovalo odůvodnění nebo by nereflektovalo žalobní námitky a zásadní argumentaci, o níž se opírá, mělo by to nutně za následek jeho zrušení pro nepřezkoumatelnost.

Rozsudek krajského soudu především trpí jinou vadou řízení ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Z obsahu předloženého správního a soudního spisu vyplývá, že stěžovatel ve správním řízení nebyl nečinným. Již zde navrhoval a předkládal na svou obhajobu v řízení o přestupku, který mu byl kladen za vinu, řadu důkazů. Zejména navrhoval provedení důkazu Návodem k obsluze měřicího zařízení a „Odborným posudkem“. S poukazem na tyto důkazy dovozoval nesprávnost a nepřesnost provedeného měření rychlosti jím řízeného vozidla. Správní orgány tomuto důkaznímu návrhu nevyhověly a navržené důkazy („Odborným posudkem“ a „Návodem k obsluze“, viz str. 8 odst. 2 a str. 9 odst. 2 žalobou napadeného rozhodnutí) odmítly s odůvodněním, že zpracovatel odborného posudku není soudním znalcem a že správní orgán neměl důvodné pochybnosti o správnosti provedeného měření.

Z podané žaloby vyplývá, že stěžovatel namítal nedostatečně a nesprávně zjištěný skutkový stav věci, neboť správní orgány důkazním návrhům stěžovatele nevyhověly, a proto se domáhal provedení těchto důkazů před správním soudem.

Krajský soud při svém rozhodování (str. 7 odst. 2 rozsudku) vyšel z toho, že pokud se stěžovatel jako žalobce výslovně nevyjádřil ve stanovené lhůtě k výzvě soudu, zda souhlasí s rozhodnutím věci bez jednání, jsou splněny podmínky pro rozhodnutí bez jednání dle ust. § 51 odst. 1 s. ř. s. O žalobě tedy rozhodl bez nařízení jednání.

Z obsahu soudního spisu vyplývá, že stěžovatel nereflektoval na výzvu správního soudu ze dne 18. 12. 2014, č. j. 17 A 71/2014 - 32, aby mu sdělil, zda souhlasí s projednáním jeho věci bez nařízení jednání, či nikoliv. Stěžovatel krajskému soudu k jeho výzvě doručil jen vyčíslení nákladů řízení ze dne 6. 1. 2015.

Z obsahu podané žaloby je zřejmé, že se stěžovatel v řízení před krajským soudem domáhal doplnění skutkového stavu věci tímto správním soudem. Za tím účelem požadoval, aby soud doplnil výsledky dokazování o důkazy, které ve správním řízení žalovaný odmítal provést (konkrétně, aby správní soud výslovně - jako důkaz listinou - provedl důkaz „Odborným posudkem“ a současně lze dovodit, aby provedl i důkaz „Návodem k obsluze měřicího zařízení“).

Správní soudnictví je vybudováno na principu, že před správním soudem lze doplňovat dokazování a provádět důkazy jen při jednání (srov. § 77 s. ř. s.). Jen v této fázi řízení je proto soud oprávněn hodnotit provedené důkazy jednotlivě i v jejich souhrnu i s důkazy provedenými v řízení před správním orgánem a usuzovat, zda bude provádět další dokazování, či nikoliv. Pokud tedy z obsahu podané žaloby vyplývá, že se stěžovatel domáhal provedení dalšího dokazování, které nebylo realizováno žalovaným, je zřejmé, že stěžovatel od počátku soudního řízení fakticky požadoval veřejné projednání své věci.

Na uvedeném nic nemění ani předchozí judikatorní názor rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 2. 2016, č. j. 7 As 93/2014 - 50, jež je dostupný na www.nssoud.cz,

který vyslovil názor, že „Navrhne-li účastník v řízení o žalobě provedení důkazů před správním soudem dle § 71 odst. 1 písm. e) s. ř. s., nelze takový návrh považovat za nesouhlas s rozhodnutím bez jednání ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s.“. Oproti věci projednávané rozšířeným senátem (kde žalobce uvedl výčet důkazů na podporu svých tvrzení a současně výslovně uvedl, že souhlasí s rozhodnutím bez nařízení jednání) se v této věci stěžovatel jako žalobce jednoznačně a výslovně domáhal jen doplnění dokazování před soudem (stěžovatel požadoval na krajském soudu provedení zcela nových důkazů, které mu byly ve správním řízení odmítnuty). Jelikož k provedení zcela nových důkazů může dojít jen při nařízeném jednání, tato okolnost v nyní projednávané věci neumožňuje, aby krajský soud o věci rozhodl bez nařízení jednání. Krajský soud se navíc v napadeném rozsudku nevypořádal přezkoumatelným způsobem s námitkami stěžovatele směřujícími k požadovanému doplnění dokazování. Postup krajského soudu tedy nebyl v souladu se stěžovatelovým právem na přístup k soudu a právem na veřejné projednání jeho věci ve smyslu čl. 36 odst. 1, 2 a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Rozsudek krajského soudu je i nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

Krajský soud nejprve ve svém rozsudku (str. 1 poslední odstavec a str. 2 první a druhý odstavec) vymezil žalobní výhrady stěžovatele vůči napadenému rozhodnutí žalovaného. Na straně 3 a 4 krajský soud rekapituloval předchozí řízení před správními orgány. Na stranách 5, 6 a str. 7 odst. 1 správní soud rekapituloval postup odvolacího správního orgánu a jeho podrobné stanovisko k důkazním návrhům a argumentům z odvolacího řízení, které se značnou měrou shodovaly s žalobními důvody. Následně na str. 7 odst. 3, 4 a 5 (na 15 řádcích) a ve shodě se stanoviskem žalovaného správního orgánu vyjádřeném v žalobou napadeném rozhodnutí, souhrnně uvedl, proč neprováděl důkaz předkládaným Odborným posudkem ani Návodem k obsluze měřicího zařízení. Krajský soud však uvedl pouze to, že s ohledem na vyobrazení měřeného vozidla s registrační značkou ve spojení s dalšími podklady rozhodnutí (zejm. s oznámením o přestupku a s výsledkem policistů) dovedl ve shodě s žalovaným, že ve správním řízení nevznikly žádné důvodné pochybnosti o provedeném měření, a tudíž se mu dokazování jeví nadbytečným. Nadto zpracovatel odborného posudku nebyl ani soudním znalcem. Ve vztahu k namítané nesprávnosti měření dodal, že se touto otázkou zabývaly již správní orgány, a správní soud se s jejich posouzením zcela ztotožnil. Je tomu tak proto, že v daném případě nevznikly žádné pochybnosti o správnosti provedeného měření. Tím, že policisté potvrdili stanoviště ve středu obce je zřejmé, že radar měřil na vzdálenost 60 m, tedy v obci. V neposlední řadě podle názoru krajského soudu nedošlo ani k porušení ust. § 36 odst. 3 správního řádu, neboť o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí byl stěžovatel poučen prostřednictvím svého zástupce ve vyznění ze dne 8. 4. 2014, jak soud citoval z rozhodnutí žalovaného.

Takový způsob soudního přezkoumání rozhodnutí správních orgánů není přijatelný.

Aby mohlo být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj vyplývat úvahy krajského soudu, které jej vedly k výroku jeho rozhodnutí. To znamená, že z přezkoumávaného zamítavého rozsudku musí být (mimo stručnou rekapitulaci předchozího řízení a vyjádření účastníků řízení) seznatelné závěry krajského soudu a úvahy či úsudky, které jej k němu vedly, z nichž by bylo současně patrné, proč má ten který žalobní bod a k němu se vztahující argumentaci žalobce (stěžovatele) za lichou, mylnou či vyvrácenou. Musí se při tom jednat o úvahy správního soudu a nikoliv úvahy jiného účastníka řízení (žalovaného). Je tomu tak proto, že jen správní soud skrze uplatněné žalobní body přezkoumává zákonnost toho kterého napadeného správního rozhodnutí (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, oba dostupné na www.nssoud.cz).

pokračování

Z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu na str. 7 (odst. 3, 4 a 5) není zřejmé, z jakých důvodů měl krajský soud za lichou, mylnou či vyvrácenou žalobní argumentaci stěžovatele ve vztahu k jím uplatňovanému důkaznímu návrhu a vytýkané nezákonnosti postupu správních orgánů, které již dříve odmítly tytéž důkazy ve správním řízení. Uvedené platí tím spíše, když nejprve správní orgány a nyní i krajský soud neprovedly stěžovatelem navrhované listinné důkazy. V tomto směru je pak zcela irrelevantní argument krajského soudu převzatý od žalovaného, že zpracovatel posudku není soudním znalcem.

Žalovaný, který vede správní řízení, nemusí provést každý navrhovaný důkaz, jenž mu ke své obhajobě navrhne obviněný z přestupku. Nelze však pominout to, že stěžovatel na svou obranu a obhajobu může navrhopvat jakékoliv důkazy. Je pak především na správním orgánu, aby tyto důkazy provedl. Je tomu tak proto, že teprve až provedené dokazování osvědčí, jakou důkazní sílu má ten který důkazní prostředek. Tedy, zda je jeho důkazní síla např. zásadní (znalecký posudek) nebo marginální či nepatrná (soukromá listina) a zda obstojí ve vztahu k důkazům ostatním. Odmítat navrhované důkazy lze pouze výjimečně a to tam, kde je jinak již zcela nepochybnitelně zjištěn skutkový stav věci. Pokud žalovaný správní orgán na jedné straně uvádí, že důkaz odmítá a na straně druhé hovoří o tom, že navržený posudek hodnotí jako „nevypovídající“ (str. 8 odst. 2 napadeného rozhodnutí žalovaného), není zřejmé, zda ve skutečnosti byl tento důkaz žalovaným proveden a hodnocen, či nikoliv. Stěžovatel proto zcela oprávněně požadoval provedení navrhovaného „odborného posudku“ jako listinného důkazu v řízení před správním soudem.

Za tohoto stavu bylo proto na krajském soudu, aby uvážil, zda dokazování před správními orgány nebylo vadné, zda bylo na místě stěžovatelem jako odvolatelem navrhované důkazy odmítat namísto toho, aby tyto byly provedeny a jejich hodnocení posléze bylo podrobeno soudní kontrole. Popřípadě, aby krajský soud navržené důkazy provedl sám a následně posoudil jejich důkazní hodnotu. Touto otázkou se ostatně Nejvyšší správní soud zabýval již dříve. Bylo tomu tak např. v rozsudku ze dne 4. 2. 2009, č. j. 1 Azs 61/2008 - 98, dostupném na www.nssoud.cz, v němž vyslovil právní názor, že: *„Krajský soud nemá povinnost provést libovolný důkaz, který mu účastníci navrhnou. Pokud by účastník navrhoval důkaz, jenž nemá s danou věcí zjevně žádnou souvislost, případně pokud by nebyl schopný ani k výzvě soudu uvést, co konkrétně má jím navrhovaný důkaz ve vztahu k danému případu dokázat, pak by soud nemusel takový důkaz provádět. Měl by ale povinnost řádně zdůvodnit, proč nepovažuje za nutné důkaz provést. Navrhnul-li však účastník v řízení před krajským soudem důkaz ve formě listiny a soud se s tímto důkazem toliko seznámil a na základě jeho obsahu zkonstatoval, že není pro danou věc relevantní, aniž by jej řádně provedl při jednání, porušil tímto postupem § 77 odst. 1 s. ř. s.“* Takto ale krajský soud nepostupoval. Bez dalšího jen převzal hodnocení podané správním orgánem a zůstal na tom, že zpracovatel „Odborného posudku“ není znalcem a že v otázce dodržení Návodu k obsluze měřicího zařízení se ztotožňuje s žalovaným. A to vše, ačkoliv se, z hlediska důkazní materie, jednalo o pouhé listinné důkazy („Odborný posudek“ i „Návod k obsluze“). V tomto směru nelze pominout ani další judikát, jenž vyslovil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 6. 2007, č. j. 5 Afs 104/2006 - 73, který je dostupný na www.nssoud.cz. Zde vyslovil názor, že *„I. Zásada volného hodnocení důkazů mimo jiné znamená, že jednotlivým důkazům je přisuzována určitá hodnota závažnosti (důležitosti), hodnota zákonnosti a hodnota pravdivosti (věrohodnosti). II. Přiznal-li soud jednomu z důkazních prostředků povahu nezvratného důkazu (přitom nehodnotil ostatní důkazní prostředky a další skutečnosti, které v daňovém řízení vylhly a které byly obsaženy ve správním spise), aniž by jeho rozhodnutí obsahovalo úvahy, které soud k učiněným skutkovým a právním závěrům vedly, je takové rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek odůvodnění.“*

Uvedené platí tím spíše, jestliže stěžovatel ve své žalobě vytýkal žalovanému, že ze strany zasahujících policistů nebyl dodržen Návod k obsluze měřicího zařízení. Pokud však tento „Návod k obsluze měřicího zařízení“ nebyl jako důkaz vůbec proveden (srov. str. 9 odst. 2

napadeného rozhodnutí), nemohly správní orgány konstatovat, že tento návod byl dodržen. Obdobně pokud následně krajský soud ani k této otázce nevyslovil své vlastní stanovisko, ale jen uvedl, že se toto otázkou zabývaly již správní orgány ve svých rozhodnutích a že se s takovým hodnocením „zcela ztotožňuje“ (str. 7 odst. 4 napadeného rozsudku), je takový závěr nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Je proto nepřijatelné, aby krajský soud bez skutkové opory a řádného posouzení relevance žalobních bodů pouze obecně konstatoval nedůvodnost podané žaloby a vzal za svá tvrzení žalovaného, jež jsou obsažena ve vyjádření k žalobě, odůvodnění napadeného rozhodnutí či v jiných rozhodnutích žalovaného nebo správního orgánu prvního stupně.

Jelikož Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že je rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný a je stížen i jinou vadou řízení, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé, nezabýval se již vytýkanou nezákonností, spočívající v porušení ust. § 36 odst. 3 správního řádu.

Nejvyšší správní soud proto z uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost stěžovatele proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 12. 2015, č. j. 17 A 71/2014 – 42, je opodstatněná, a proto napadené rozhodnutí podle ust. § 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s. zrušil, a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

V tomto řízení bude na krajském soudu, aby v mezích podané správní žaloby nově a v souladu se zákonem posoudil otázku, zda správní orgány nepochybily při dokazování, popřípadě v souladu se zákonem uváží důkazní návrh stěžovatele (žalobce), a teprve poté vydal rozhodnutí, které bude odpovídat zákonu.

Podle ust. § 110 odst. 4 s. ř. s., zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 28. dubna 2016

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu