



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**  
**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **M. K.**, zastoupen Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Ledčická 649/15, Praha 8, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského náměstí 125, Pardubice, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 2. 2017, č. j. KrÚ 14612/2017/ODSH/11, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích, ze dne 28. 11. 2018, č. j. 61 A 5/2017 - 179,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci**

[1] Městský úřad Přebouč (dále jen „správní orgán I. stupně“) vydal dne 14. 9. 2016 rozhodnutí č. j. MUPC 15345/2016, kterým uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu). Protiprávní jednání žalobce spočívalo v porušení § 18 odst. 4 tohoto zákona tím, že dne 26. 7. 2016 okolo 10:21 hod., na pozemní komunikaci ul. Veselská (poblíž domu čp. 79, směr od obce Veselí k sil. I/2) řídil osobní motorové automobil tov. zn. Škoda Octavia, reg. zn. vozidla X, přičemž jako řidič uvedeného motorového vozidla překročil v tomto místě nejvyšší dovolenou rychlost 50 km/h o 11 km/h. Za spáchání tohoto přestupku uložil správní orgán I. stupně žalobci pokutu ve výši 1.500 Kč a dále povinnost paušální náhrady nákladů řízení ve výši 1.000 Kč.

[2] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce neodůvodněné (blanketní) odvolání, které žalovaný v záhlaví specifikovaným rozhodnutím zamítl.

## II. Shnutí rozsudku krajského soudu

[3] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou, kterou krajský soud neshledal důvodnou a zamítl ji.

[4] Krajský soud považoval za dostatečně prokázanou správnou funkčnost měřicího zařízení, kterým bylo provedeno měření rychlosti žalobcova vozidla. Dle uživatelského manuálu tohoto laserového rychloměru v případě chyby měření přístroj měření nedokončí a vyhotoví chybové hlášení. Hodnota měření byla řádně zaznamenána a průběh měření je zachycen na videozáznamu. Žalobce navíc žádné okolnosti zpochybňující měření, ani tvrzení špatné viditelnosti dopravní značky označující začátek obce, přímo na místě samém neuvedl. Stěžejní důkaz, kterým je výstup z měření, nebyl zpochybněn, záměrný kříž se nachází v přední spodní části vozidla.

[5] Žalobní námitky, dle kterých nebylo v řízení prokázáno, že by strážníci měli písemné zmocnění k měření rychlosti od obce Valy nebo že bylo měřeno v termínu schváleném obcí Valy, považoval soud za čistě účelové a ničím nepodložené. Žalobce také v řízení před soudem relevantně nezpochybnil, že policie prováděla měření v souladu s doloženou veřejnoprávní smlouvou v určených termínech a že bylo obcí Valy vydáno pověření konkrétním strážníkům.

[6] Zjevně účelově uplatněné a nedůvodné bylo i tvrzení žalobce o nevhodném umístění (snížené viditelnosti) dopravní značky označující začátek obce a o tom, že si nemohl být vědom, že je v obci. Krajský soud zdůraznil, že žalobce byl v průběhu celého správního řízení nečinný. Nelze přitom aprobovat jeho názor, že by obviněný z přestupku nemusel prokazovat jím tvrzené nezákonnosti, resp. že by jakékoliv jeho tvrzení musel dokazovat správní orgán. Fotografie doložené žalobcem z internetových mapových portálů nemohou žádným způsobem doložit viditelnost značení v době spáchání přestupku, neboť stav vegetace se může měnit a dochází též k její údržbě.

[7] Za účelovou a spekulativní považoval soud rovněž námitku nesprávně provedeného měření rychlosti žalobcova vozidla. Žalobce neuvedl žádné konkrétní okolnosti, z nichž by měl být dovozován slip efekt, takovou možnost uvedl pouze s poukazem na umístění záměrného kříže. Ten je však dle fotografie založené ve správním spise umístěn na přední spodní části vozidla, což dostatečně prokazuje zaměření měřeného vozidla.

[8] V souvislosti s námitkami směřujícími proti odůvodnění zavinění a materiální stránky přestupku soud zmínil, že správní orgán I. stupně dostatečně uvedl, že u žalobce bylo zjištěno zavinění ve formě nevědomé nedbalosti podle § 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Soud nepřisvědčil žalobci, že jeho vina byla oslabena sníženou viditelností dopravní značky a přehledností úseku.

[9] K námitce týkající se nepřijetí údajné omluvy zmocněnce žalobce Ing. J, z ústního jednání konaného dne 1. 9. 2016 před správním orgánem I. stupně soud uvedl, že pochybení správního orgánu I. stupně spočívající v tom, že e-mailová zpráva od Ing. J. s žádostí o stanovení nového termínu ústního jednání nebyla součástí správního spisu, stejně jako že zde nebyl učiněn úřední záznam o telefonátu ze dne 31. 8. 2016, nemá v této konkrétní věci za následek porušení žalobcova práva na spravedlivý proces. Ze strany správního orgánu nedošlo ke zkrácení práv žalobce ani tím, že uvedenou žádost jeho zmocněnce vyhodnotil jako nedůvodnou.

### III. Kasační stížnost

[10] Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, ve které navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

[11] K bodu 22 a 23 napadeného rozsudku stěžovatel uvedl, že mu není zřejmé, jak by se mohlo jednat o účelovou a nepodloženou námitku (neprokázání dodržení veřejnoprávní smlouvy – měření provedené v termínu chváleném obcí Valy), pokud z veřejnoprávní smlouvy mezi obcí Valy a obcí Přelouč jednoznačně vyplývá, že obec Valy musí schválit termín měření rychlosti. Správní orgány tuto podmínku nijak neřešily ani neprokázaly. Je tak nutné *in dubio pro reo* presumovat její nedodržení, což znamená nezákonnost záznamu o měření rychlosti a tedy jeho nepoužitelnost jako důkazu. Stěžovatel v tomto směru odkázal na zásadu „právo z bezpráví nevzniká“, kterou Nejvyšší správní soud přijal např. v rozsudku ze dne 10. 8. 2016, č. j. 3 As 200/2015 - 37. Stěžovatel toto sice nenamítal v řízení o přestupku, je však na správních orgánech, aby prokázaly vinu bez ohledu na to, zda se obviněný v řízení o přestupku hájí. Nelze presumovat, že jsou splněny zákonné podmínky měření rychlosti. Není navíc zřejmé, jak by dle krajského soudu měl stěžovatel prokazovat, že obec Valy termín měření rychlosti neschválila. Stěžovatel nemůže prokazovat negativní skutečnost. Je naopak povinností správních orgánů i bez návrhu prokázat, že byly splněny všechny podmínky měření rychlosti, které z veřejnoprávní smlouvy vyplývají.

[12] K bodu 24 rozsudku stěžovatel poznamenal, že přiložil fotodokumentaci místa měření, z níž jednoznačně vyplývá, že dopravní značka označující začátek obce je umístěna zcela v rozporu se zásadami umístování dopravního značení, neboť je zcela zakryta vegetací a viditelnou se stává až na poslední chvíli. Již v řízení před krajským soudem stěžovatel vysvětlil, proč přehlédnutí značky neuváděl na místě, což ostatně ani není jeho povinností. Krajský soud sice uvádí, že ukončením silniční kontroly dochází ke koncentraci řízení, pro které již nelze ničeho namítat, resp. cokoli později uvedené je automaticky účelové, nevěrohodné atp., nic takového však ze zákona nevyplývá. V průběhu silniční kontroly navíc ani ještě nebylo řízení o přestupku zahájeno a z toho důvodu ani nemůže koncentrace nastat. Stěžovatel navíc nebyl strážníky poučen o tom, že pokud některé skutečnosti neuvede již při silniční kontrole, ale až později, bude na ně nahlíženo jako na nevěrohodné. Krajský soud navíc zcela nepřiléhavě tvrdí, že se stěžovateli nepodařilo zpochybnit důkazy provedené správními orgány. Ty však neprovedly jediný důkaz, z něhož by vyplývalo, že by úsek měření vůbec byl označen značkou „začátek obce“. Ačkoliv stěžovatelem předložená fotodokumentace byla pořízena z mapového serveru, jedná se o jedinou fotografii předmětného místa, a proto je nutno vycházet z toho, že takový, nebo ještě méně příznivý stav vegetace pro viditelnost značky panoval i ve chvíli, kdy probíhalo měření. Krajský soud naopak dovodil, že v pochybnostech je nutné postupovat přísněji, čímž zjevně nerespektoval presumpci neviny a zásadu *in dubio pro reo*. Předloženou fotodokumentaci nemohl soud považovat za nadbytečný důkaz, a to i kdyby byl pořízen dříve, než proběhlo měření. Krajský soud ani nezjistil, kdy byla fotografie pořízena.

[13] K bodu 26 rozsudku stěžovatel uvedl, že opět nerozumí tomu, proč soud zcela konkrétní a důkazně podloženou námitku označil za účelovou a spekulativní. Stěžovatel uvedl konkrétní skutečnosti, které vedou k pochybnostem o provedeném měření, a k prokázání vzniku slip efektu navrhl zcela způsobilé dokazování. Pokud krajský soud navržené důkazy neprovedl, porušil stěžovatelovo právo na spravedlivý proces. Tvrzení soudu, že správnost měření prokazuje to, že měření proběhlo, je ničím neprokázané a nepodložené. Z vyjádření Českého metrologického institutu (dále jen „ČMI“) jednoznačně vyplývá, že touto zázračnou funkcí žádný rychloměr nedisponuje.

[14] Dále stěžovatel zpochybnil závěry soudu ohledně správnosti provedeného měření rychlosti. Proškolení osoby provádějící měření ani ověření rychloměru neprokazuje, že měření proběhlo správně a nelze jej zpochybnit. Žádný důkaz ani veřejná listina není nezpochybnitelný, tím spíše to platí o návodu k obsluze, který ani veřejnou listinou není. Krajský soud znemožnil stěžovateli prokázat, že došlo k vadě měření, ačkoliv k tomu navrhl či předložil zcela způsobilé důkazy (např. vyjádření ČMI, znalecký posudek). Takový postup krajského soudu nelze aprobovat, neboť předběžný názor soudce na věc by neměl vyloučit kontradiktornost řízení. Stěžovatel přitom uvedl dostatečně konkrétní skutečnosti, pokud poukázal na to, že u použitého typu rychloměru dochází k tzv. slip efektu, doložil snímky z videozáznamu z měření, z nichž vyplývá, že měřící bod se v tomto případě posunoval, tedy ke slip efektu dojít mohlo a velmi pravděpodobně k němu i došlo, otázkou pouze je, jaký měl vliv na naměřenou rychlost. Stěžovatel rovněž uvedl, že i výrobci použitého rychloměru v dokumentu BBC uvedeném v žalobě tvrdili, že ke slip efektu dojít nemůže, a přesto k němu došlo.

[15] K bodu 30 rozsudku stěžovatel zopakoval, že parafráze zákonné dikce nedbalosti nevědomé, stejně jako zcela obecné úvahy o materiální stránce přestupku, nelze považovat za přezkoumatelné odůvodnění. Soud tak pouze nepřipustně aprobuje postup správních orgánů, které používají obecné až vágní pojmy rozhodnutí, do nichž pouze doplní osobní údaje obviněného.

[16] K bodu 31 pak stěžovatel uvedl, že mu nelze klást k tíži, že správní orgán neučinil úřední záznam o telefonické omluvě a není tak možno přezkoumat důvody omluvy. Stěžovatel již v řízení před krajským soudem poukazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2013, č. j. 6 As 81/2013 - 56, ze kterého dovozuje, že pokud ve spise není vůbec zachycen důvod omluvy, je nutno stěžovateli vyhovět, protože důvodnost omluvy nelze přezkoumat. Stěžovatel ani jeho zmocněnec nemají, na rozdíl od správního orgánu, žádnou povinnost evidovat si důvody omluvy z jednání. Zmocněnec stěžovatele bezprostředně po telefonické omluvě informoval o tom, že oprávněná úřední osoba omluvu akceptovala, čemuž ostatně odpovídá i e-mail zasláný správnímu orgánu, z něhož je zřejmé, že jím zmocněnec pouze potvrzuje telefonickou omluvu, kterou správní orgán akceptoval.

[17] Nakonec stěžovatel namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, kterou spatřuje v tom, že krajský soud nereagoval na velké množství žalobních námitek. Konkrétně šlo např. o námitku, že osoba podepisující za Policii ČR stanovení úseku měření k tomu nebyla oprávněna, a tedy nebyly splněny zákonné podmínky k měření rychlosti. Soud se rovněž nijak nevypořádal s argumentací uvedenou v replice doručené soudu dne 16. 11. 2017, ani s argumentací uvedenou na obou soudních jednáních. Nevypořádal se ani se zde uvedenými důkazními návrhy.

#### IV. Vyjádření žalovaného

[18] Žalovaný se ztotožnil se závěry napadeného rozsudku a navrhl proto zamítnutí kasační stížnosti. Stěžovatel v žalobě i kasační stížnosti namítá zcela typické námitek, které již uplatnil mnohokrát, ačkoliv v přestupkovém řízení podal toliko neodůvodněné odvolání. Přestože je takový postup dle Nejvyššího správního soudu možný, dle žalovaného jej využívají v zásadě jen společnosti slibující řidičům „beztrestnost“.

[19] Žalovaný vysvětlil, že námitka týkající se veřejnoprávní smlouvy mezi obcí Valy u Přelouče a obcí Přelouč je zavádějící a vychází z účelové interpretace textu této smlouvy. Pokud jde o dopravní značku „začátek obce“, žalovaný zdůraznil, že stěžovatel nepředložil „fotodokumentaci“ místa měření, nýbrž zastaralou fotografii ze serveru [www.mapy.cz](http://www.mapy.cz),

u níž nezná datum pořízení. Pokud přestupce na místě neoznámí určitou skutečnost (značka byla překryta,...), není možné tyto skutečnosti následně ověřovat a dovozovat, jaký asi byl stav v době spáchání přestupku. Není ani prokázáno, že stěžovatel viděl značku ze stejného úhlu jako fotografické zařízení. Nadto, i kdyby na začátku obce žádná značka nebyla, neznamenaloby to, že by stěžovatel nebyl povinen dodržovat nejvyšší dovolenou rychlost, tj. § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu.

[20] Žalovaný též s odkazem na návod k obsluze použitého laserového rychloměru vysvětlil, proč spekulace o možném slip efektu není namístě. Stěžovatel přitom zpochybňuje činnost odborníků, kteří sepsali návod k obsluze měřiče, aniž by uvedl na základě čeho tak činí, resp. jediné, na co odkazuje je nespécifikovaný dokument BBC o jiných měřicích v jiných zemích. Dle žalovaného nenastaly žádné okolnosti, jež by svědčily o možné vadě měřicího přístroje či manipulaci s ním.

[21] V souvislosti s materiální stránkou deliktu žalovaný uvedl, že překročení nejvyšší dovolené rychlosti o 11 km/h není marginálním překročením, byť se stěžovatel snažil navodit tento dojem. Nebylo ani měřeno na samém začátku obce, nýbrž až v místě, kde měření umožňuje stanovisko Policie ČR.

[22] V souvislosti s námitkou týkající se omluvy z ústního jednání žalovaný poznamenal, že stěžovatel byl poučen, jak má omluva vypadat a jakou formou ji může učinit, nadto byl zastoupen Ing. J., který zastupuje přestupce v celé ČR a je obeznámen s požadovanou formou omluvy. Prostá telefonická omluva je zcela nedostatečná, musí být doplněna zákonem uznávaným způsobem (§ 37 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu). Ze spisového materiálu je zjevné, že správní orgán I. stupně nevěděl, kdo mu volá. Prostý telefonát není žádným podáním. Správní orgán I. stupně navíc obsah telefonního hovoru zachytil v protokolu o ústním jednání (č. l. 25 spisu) i v samotném odůvodnění rozhodnutí. Po novém nahlédnutí do spisu správního orgánu I. stupně krajský soud zjistil, že e-mail s omluvou je ve spise založen na listech č. 24 - 24a, avšak byla vytištěna pouze jeho příloha – plná moc, nikoliv tělo e-mailu, v němž byla žádost o odročení jednání (nikoliv omluva z původního). Stejně podání bylo na č. l. 30 - 32 a správní orgány se k němu řádně vyjádřily. Podání tedy nebylo do spisu vloženo celé. Toto pochybení správního orgánu I. stupně nemá vliv na posouzení celé věci.

## V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[23] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost má požadované náležitosti a je projednatelná.

[24] Důvodnost kasační stížnosti poté posoudil v mezích uplatněných námitek a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)).

[25] Kasační stížnost není důvodná.

[26] V posuzované věci se jednalo o přestupek stěžovatele spočívající v tom, že jako řidič vozidla překročil nejvyšší dovolenou rychlost v obci o méně než 20 km/h (§ 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu], konkrétně o 11 km/h.

[27] Nejprve se soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku, ke které musí případně přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Stěžovatel konkrétně

krajskému soudu vytkl, že nereagoval na velké množství žalobních námitek. V tomto ohledu soud odkazuje na svou konstantní judikaturu, podle které soudy nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. např. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 - 19). Podstatné tedy je, aby se soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (srov. např. rozsudek NSS ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013 - 33). Napadený rozsudek odpovídá požadavkům přezkoumatelnosti stanoveným rozhodovací praxí (viz např. rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44). Krajský soud se vypořádal se stěžejní žalobní argumentací a srozumitelně vysvětlil, proč ji nepovažuje za důvodnou.

[28] Stěžovatel konkrétně namítl, že se krajský soud nevypořádal s námitkou spočívající v tom, že osoba podepisující za Policii ČR stanovení úseku měření k tomu nebyla oprávněna. Krajský soud se k této otázce stručně vyjádřil na str. 8 svého rozsudku, kde poznamenal, že pod tímto stanoviskem byl zcela správně uveden vedoucí služební funkcionář Policie ČR, územního odboru Pardubice, a stanovisko proto bylo vydáno oprávněnou úřední osobou. Toto odůvodnění považuje Nejvyšší správní soud za dostatečné, proti jeho věcné správnosti ostatně stěžovatel v kasační stížnosti již nebrojil. K obecnému tvrzení stěžovatele, že se krajský soud nijak nevypořádal s argumentací uvedenou v replice doručené soudu dne 16. 11. 2017 ani s argumentací a důkazními návrhy uvedenými při obou soudních jednáních, je třeba uvést, že se jednalo převážně o rozvedení či opakování žalobních námitek, kterým se soud dostatečně věnoval – jak je uvedeno níže v odůvodnění tohoto rozsudku.

[29] Před věcným vypořádáním jednotlivých kasačních námitek Nejvyšší správní soud podotýká, že stěžovatel byl v průběhu celého přestupkového řízení pasivní (nezúčastnil se ústního jednání před správním orgánem I. stupně, ve stanovené lhůtě se nevyjádřil k podkladům rozhodnutí, podal blanketní odvolání, jehož důvody nedoplnil). Krajský soud tak správně vycházel z předpokladů stanovených soudní judikaturou (shrnutou např. v rozsudku NSS ze dne 24. 1. 2019, č. j. 2 As 145/2018 - 43), podle nichž osoba, proti níž se vede řízení o přestupku či správním deliktu, není povinna se hájit, uvádět na svou obhajobu tvrzení a navrhnout důkazy k jejich prokázání (usnesení rozšířeného senátu ze dne 14. 1. 2014, č. j. 5 As 126/2011 - 68, č. 3014/2014 Sb. NSS). Naopak je oprávněna „*uplatnit v žalobě všechny důvody, pro které považuje napadené správní rozhodnutí za nezákonné, bez ohledu na skutečnost, že některé z nich neuplatní v odvolacím řízení, ač tak učinit mohl*“ (usnesení rozšířeného senátu ze dne 26. 8. 2008, č. j. 7 Afs 54/2007 - 62, č. 1742/2009 Sb. NSS). Rovněž „*skutečnost, 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 nepřijatelné*“ (usnesení rozšířeného senátu ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015 - 71, č. 3577/2017 Sb. NSS). Zůstal-li však účastník řízení o přestupku či správním deliktu před podáním žaloby pasivní, nemůže namítat nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí z toho důvodu, že se správní orgán s některou s jeho budoucích námitek nevypořádal (srov. již citované usnesení č. j. 7 Afs 54/2007 - 62). Jinými slovy, využije-li účastník řízení (obviněný) „*svébo 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*“ (již citované usnesení č. j. 5 As 126/2011 - 68). Možný úspěch námitek vznesených až v řízení před správním soudem závisí především na tom, zda správní orgány opatří takovou sadu důkazů, „*jež s ohledem na povahu věci sama o sobě s dostatečnou přesvědčivostí vede k závěru*“, že obviněný přestupek (správní delikt) skutečně spáchal, a tyto důkazy nebudou v řízení před soudem věrohodně zpochybněny. Pokud nejsou skutková zjištění správního orgánu dostatečná (úplná), stačí v navazujícím řízení o žalobě

předestřít jinou možnou variantu skutkového děje (rozsudek NSS ze dne 6. 1. 2016, č. j. 2 As 217/2015 - 47).

[30] Je nutno rovněž zdůraznit, že soudní přezkum správních rozhodnutí nelze vnímat jako jakési „odvolací řízení s úplnou apelací“. Tento přezkum je koncipován až jako následný prostředek ochrany subjektivních veřejných práv, který nemůže nahrazovat prostředky nacházející se uvnitř veřejné správy.

[31] Nejvyšší správní soud shodně s krajským soudem konstatuje, že v posuzované věci správní orgán I. stupně opatřil dostatečné množství podkladů, které vedou k jednoznačnému závěru, že stěžovatel vytykané protiprávní jednání skutečně spáchal. Tyto důkazy sice stěžovatel v řízení před krajským soudem zpochybňoval, nikoliv však věrohodným způsobem. Naopak se jednalo o převážně účelově uplatněné námitky založené na hypotetických úvahách, aniž by konkrétně vyvracely zjištěný skutkový stav.

[32] Stěžovatel nejprve správními orgány vytkl, že se podrobněji nezabývaly otázkou, zda měření rychlosti proběhlo v souladu s veřejnoprávní smlouvou uzavřenou mezi městem Přelouč a obcí Valy. V kasační stížnosti konkrétně namítal, že nebylo prokázáno, jestli měření proběhlo v termínu schváleném obcí Valy.

[33] Kasační soud v této věci uvádí, že uvedená veřejnoprávní smlouva je součástí správního spisu jako jeden z podkladů, ze kterých správní orgány při rozhodování vycházely. Žalovaný ve svém rozhodnutí výslovně uvedl, že správní orgán I. stupně se zabýval rovněž otázkou, zda mohl strážník Městské policie Přelouč provádět dohled nad silničním provozem v obci Valy, na pozemní komunikaci Veselská. Poznamenal, že měřený úsek spadal do katastru obce, se kterou má Městská policie Přelouč řádně uzavřenou veřejnoprávní smlouvu. Upozornil též na stanovisko Policie ČR ze dne 15. 12. 2015, z něhož vyplývá oprávnění Městské policie Přelouč provádět měření rychlosti právě na ulici Pardubická a Veselská, kde bylo rovněž stanoveno, že měřený úsek bude vždy končit minimálně 30 m před dopravními značkami IS 12a-b, což bylo v posuzovaném případě splněno. Žalovaný tak konstatoval, že uvedená podmínka byla splněna a zasahující strážník byl oprávněn měřit v předmětném úseku rychlost. V průběhu správního řízení tak nevyvstaly žádné pochybnosti o tom, že by při měření rychlosti nebyly respektovány podmínky stanovené ve veřejnoprávní smlouvě.

[34] Pokud jde o stěžovatelem zpochybňované schválení termínu měření rychlosti obcí Valy, k této otázce krajský soud zcela patřičně uvedl, že z veřejnoprávní smlouvy v tomto ohledu toliko vyplývá, že městská policie se zavazuje na území obce provádět měření rychlosti vozidel v termínech přibližně stanovených obcí vždy na začátku kalendářního roku nejpozději do 31. 1., a tím přispívat k zajištění bezpečnosti a plynulosti silničního provozu (čl. 2 odst. 1 veřejnoprávní smlouvy). Starosta obce nebo jím pověřená osoba může dohodnout s velitelem městské policie nebo v případě jeho nepřítomnosti jeho zástupcem i mimořádná šetření podle potřeb obce (čl. 2 odst. 4 veřejnoprávní smlouvy). Stěžovatel přitom nijak konkrétněji nezpochybnil, že v daném případě bylo měření rychlosti provedeno ve schváleném termínu. Nejvyšší správní soud tak shodně s krajským soudem považuje tuto námitku spíše za účelovou, neboť nic nenasvědčuje tomu, že by měření proběhlo mimo schválené termíny.

[35] Relevantním zpochybněním skutkových zjištění není ani tvrzení stěžovatele, že značka označující začátek obce Valy byla zakryta vegetací. Krajský soud správně vyhodnotil toto tvrzení jako nedostatečně podložené, pokud stěžovatel poukázal na fotografii z mapových serverů, kde je sice značka z větší vzdálenosti opravdu méně viditelná, není ovšem zřejmé, kdy byla tato fotografie pořízena. Se soudem lze souhlasit v tom, že stav vegetace se v průběhu času může

značně měnit a dochází k jejím úpravám, a je proto rozhodný stav odpovídající okamžiku spáchání přestupku. Stěžovatel přitom nijak nevyvracel tvrzení žalovaného, že uvedená fotografie byla pořízena již v roce 2013. Jednalo se tak o důkaz, který neměl dostatečnou vypovídající hodnotu, neboť nebylo vůbec zřejmé, jestli dokládaná fotografie časově odpovídala okamžiku spáchání přestupku. Stěžovatel měl tuto skutečnost tvrdit již zasahujícím policistům, případně v průběhu správního řízení, kdy bylo možno stav vegetace v době spáchání přestupku spolehlivěji ověřit. V této souvislosti je namístě připomenout judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které „[p]rokazovat stav věci (nebo místa činu) v minulosti je obecně problematické. Je tomu proto, že v průběhu času se mění stav věci, její vlastnosti, vzezření, funkčnost, apod., ať už v důsledku jejího užívání, vnějších objektivních zejména přírodních jevů (např. počasí) nebo i vědomými dodatečnými zásahy do věci prováděné člověkem. Proto, je-li stav určité věci (místa) důležitý pro objasnění zjišťovaného skutkového stavu, patří její ohledání mezi prvotní úkony v konkrétním řízení. Není ovšem úkonem povinným, zejména za situace, kdy o stavu věci s ohledem na další skutečnosti zjištěné dosud provedenými jinými důkazy, nejsou pochybnosti. Ty může přinést mimo jiné i osoba podezřelá či obviněná z přestupku; neučiní-li tak a správní orgán nemá pochybnosti o svých skutkových zjištěních, nemusí provádět „povinně“ další úkony, které v jiných případech slouží k objasnění skutkového stavu (viz rozsudek NSS ze dne 9. 11. 2016, č. j. 1 As 300/2015 - 35). Kasační soud je navíc přesvědčen, že i pokud by byla značka viditelná pouze na vzdálenost 30 m (jak stěžovatel tvrdil v žalobě), mohl stěžovatel přizpůsobit svou rychlost tak, aby v místě měření (které i dle stanoviska Policie ČR nemohlo být blíže než 30 m od značky označující začátek obce) nepřekročil nejvyšší dovolenou rychlost v obci.

[36] Z napadeného rozsudku nevyplývá (jak se stěžovatel domnívá), že ukončením silniční kontroly dochází ke koncentraci řízení. Krajský soud pouze považoval za nepravděpodobné, že by stěžovatel nenamítl neviditelnost značky obce již na místě zasahujícím policistům, což by se dalo očekávat jako přirozená reakce, pokud by tuto značku skutečně přehlédl a nevěděl by, že se nachází v obci. Krajský soud tak pouze podpořil svůj závěr o účelovosti této námítky, s nímž se Nejvyšší správní soud ztotožňuje.

[37] Za věrohodné zpochybnění skutkového stavu zjištěného ve správním řízení nepovažoval Nejvyšší správní soud ani namítanou nesprávnost změření rychlosti vozidla stěžovatele.

[38] V této souvislosti je nutno připomenout, že pro prokázání přestupku spočívajícího v překročení nejvyšší dovolené rychlosti je zpravidla dostatečné vycházet z oznámení o přestupku, záznamu o přestupku obsahujícího fotografii měřeného vozidla a údaje o provedeném měření a ověřovacího listu silničního radarového rychloměru (viz např. rozsudek ze dne 14. 5. 2015, č. j. 7 As 83/2015 – 56, či ze dne 19. 8. 2016, č. j. 6 As 144/2016 - 36). Právě zmíněné podklady rozhodnutí (oznámení přestupku, záznam o přestupku obsahující fotografii měřeného vozidla s údaji o provedeném měření a ověřovací list silničního radarového rychloměru) tvořily základ pro zjištěný skutkový stav i v nyní posuzované věci. Žádný z těchto podkladů nezbuzoval pochybnosti. Ověřovací list se vztahoval k rychloměru, kterým bylo měřeno, platnost ověření pokrývala i den, kdy k měření došlo. Ve spisu je založeno rovněž osvědčení zasahujícího strážníka o absolvování školení k laserovému měřiči. Stěžovateli sice lze v obecné rovině přisvědčit, že samotné proškolení policisty nezaručuje správnost měření rychlosti, nicméně je možno z něj usuzovat, že policista umí s měřicím přístrojem zacházet a provedl měření správně. Stěžovatel ostatně odbornost zasahujícího policisty nijak nezpochybnil, stejně jako nenamíтал jeho případnou zaujatost vůči osobě stěžovatele. Správní orgán I. stupně též vycházel z manuálu k měřiči rychlosti typu TruCAM, který byl v posuzovaném případě použit, a to z jeho části týkající se chybových kódů a specifikace měřiče. Zde je uvedeno, že vyhodnotí-li kontrolní mechanismus, že měření nemuselo být správné (např. nenadálá překážka v trase paprsku, pohnutí ruky s TruCAMem, atd.), objeví se chybové hlášení.



[39] K žalobním námitkám zpochybňujícím správnost měření rychlosti krajský soud patřičně poznamenal, že z fotodokumentace obsažené ve spise je patrné, že záměrný kříž byl zobrazen na přední spodní části vozidla, což dostatečně prokazuje zaměření vozidla stěžovatele. Vyjádření ČMI ze dne 27. 11. 2015 týkající se jiné věci (které stěžovatel přiložil k žalobě) není pro posouzení případu stěžovatele směrodatné, neboť nic nenapovídá o řešení nyní posuzované věci. Není ani zřejmé, o jaký typ laserového rychloměru se zde jednalo. Nadto ČMI v tomto vyjádření uvedl, že rychlost je změřena správně, i když záměrný kříž leží částečně na vozovce. Nad rámec Nejvyšší správní soud uvádí, že pro posouzení věci není rozhodné ani vyjádření ČMI, které stěžovatel přiložil až ke kasační stížnosti. To se jednak týká jiného typu laserového rychloměru, než který byl použit v posuzované věci, a jednak je v něm na závěr konstatováno, že obecně platnou a správnou odpověď na žádost o informaci (týkající se chybového hlášení měřicího zařízení) není možné formulovat.

[40] Tvrzení stěžovatele, že v daném případě mohlo dojít k tzv. slip efektu, je nutno shodně s krajským soudem považovat pouze za hypotetické a konkrétně nepodložené. Stěžovatel ani nijak nepolemizuje s tím, že vozidlo bylo měřeno přibližně v přímém směru, nikoliv z boku, a ke slip efektu by proto nemělo dojít. Jak vyplývá z manuálu k příslušnému měřicímu zařízení, v případě, že by se měřicí bod posunoval, došlo by k chybovému hlášení. Krajský soud také odkázal na přílehlavou rozhodovací praxi soudů svědčící tomu, že v posuzovaném případě ke slip efektu nedošlo. Lze tak potvrdit jeho závěr, že uvedené námitky jsou spíše spekulativní a účelové a bylo by nadbytečné si za tímto účelem nechat vypracovat znalecký posudek, jenž by opakoval stěžovatelem odkazované testy provedené redaktory BBC.

[41] Dále se soud zabýval tvrzeným nedostatečným odůvodněním formy zavinění a materiální stránky deliktu.

[42] K námitce nedostatečného odůvodnění formy zavinění stěžovatele soud nejprve připomíná, že v případě přestupků postačuje zavinění z nedbalosti, pokud zákon výslovně nestanoví, že má jít o úmyslné porušení předpisů (§ 3 zákona o přestupcích, účinného v době vydání rozhodnutí žalovaného). Rovněž skutková podstata popsána v § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu nestanovuje požadavek úmyslu a postačí tak, pokud je prokázáno zavinění obviněného ve formě nedbalosti. Správní orgán I. stupně odůvodnil svůj závěr o zavinění ve formě nevědomé nedbalosti spíše obecně, pouze s odkazem na okolnosti případu. Krajský soud sice závěr ohledně nevědomé nedbalosti stěžovatele potvrdil, ovšem s odkazem na § 4 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích, který upravuje zavinění ve formě vědomé nedbalosti (soud uvedl, že stěžovatel v postavení řidiče osobního motorového vozidla vědět měl a mohl, že je povinen dodržovat zákonnou úpravou nejvyšší dovolenou rychlost v obci). Lze tak dovodit, že krajský soud uvedl na pravou míru, že ve skutečnosti se jednalo o zavinění ve formě vědomé nedbalosti. K tomuto závěru se přiklání i Nejvyšší správní soud. Této formě zavinění ostatně naznačuje i odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně, ze kterého je zřejmé, že stěžovatel v obci překročil nejvyšší dovolenou rychlost o 11 km/h. Z tohoto závěru je totiž možné implicitně dovodit, že si stěžovatel musel být vědom, že překročil nejvyšší dovolenou rychlost v obci (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2018, č. j. 10 As 238/2017 - 54, ve kterém soud také konstatoval, že kdyby „si stěžovatel nebyl vědom v uvedené situaci překročení rychlosti, patrně by nesplňoval ani kritéria pro obdržení řidičského oprávnění“). Správní orgán I. stupně tak nesprávně kvalifikoval formu zavinění stěžovatele, toto pochybení ovšem nemělo na hodnocení věci vliv, neboť pro učinění závěru, že byl spáchán uvedený dopravní přestupek, postačí i prokázání zavinění ve formě nevědomé nedbalosti.

[43] S krajským soudem lze souhlasit, že správní orgány se dostatečně zabývaly materiální stránkou deliktu. V průběhu přestupkového řízení nevznikly pochybnosti o viditelnosti značky

označující začátek obce. Ani přehlednost úseku, kde bylo měřeno, neznamena, že by zde mohla být překročena nejvyšší dovolená rychlost. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře navíc setrvale zastává názor, že jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, naplňuje v běžně se vyskytujících případech i materiální znak přestupku, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti (viz např. rozsudek ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008 – 45, či ze dne 27. 9. 2012, č. j. 1 As 118/2012 - 23).

[44] Dále se soud zabýval namítaným procesním pochybením správního orgánu I. stupně spočívajícím v tom, že neevidoval důvod omluvy zmocněnce stěžovatele z ústního jednání konaného dne 1. 9. 2016. Krajský soud dospěl ke správnému závěru, že nelze považovat za pochybení správního orgánu I. stupně mající vliv na zákonnost jeho rozhodnutí skutečnost, že oprávněná úřední osoba nevyhotovila záznam o telefonickém hovoru se zmocněncem stěžovatele, jehož předmětem měla být omluva z ústního jednání konaného dne 1. 9. 2016. Obsah tohoto telefonátu byl totiž zachycen v protokolu o ústním jednání i v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Z nich je zřejmé, že dne 31. 8. 2016 ve 12:42 správní orgán telefonicky kontaktoval patrně zmocněnec stěžovatele Ing. J., který sdělil, že se nemůže ve stanoveném čase dostavit k ústnímu jednání (nařízenému na 1. 9. 2016 ve 13:00 hod), a proto navrhl přeložení na 2. 9. 2016 v 7:30 hod., kdy by se dostavil, seznámil se se spisovým materiálem a pořídil si jeho kopii. Ve svém rozhodnutí správní orgán I. stupně vysvětlil, že tuto telefonickou omluvu nepovažoval za náležitou ani důvodnou, a proto ji nepřijal. Uvedl, že pracovní nebo osobní záležitosti jsou čistě soukromou aktivitou a je plně v režii zmocněnce, aby si svůj soukromý a pracovní život organizoval tak, aby nekolidoval s nařízeným termínem ústního jednání před správním orgánem (zmocněnci byla udělena plná moc již dne 9. 8. 2016, z čehož plyne povědomí o termínu ústního jednání).

[45] Pokud jde o potvrzující e-mail zmocněnce stěžovatele ze dne 31. 8. 2016, ten původně skutečně nebyl ve správním spise obsažen, resp. zde byla založena pouze jeho příloha – plná moc. Text tohoto e-mailu byl však do správního spisu založen později, a to v rámci e-mailu zmocněnce stěžovatele, který tento e-mail znovu zaslal správnímu orgánu dne 2. 9. 2019. Zmocněnec zde ovšem toliko uvedl: „*na základě telefonického rozhovoru, Vás žádám o stanovení nového termínu ústního jednání v předmětné věci a to na den, 2. 9. 2016 v 7:30 hodin*“. Podstatné tedy je, že zde neuváděl žádný důvod omluvy. Z ničeho těž nelze dovodit, že by příslušná úřední osoba omluvu stěžovatele při telefonickém hovoru akceptovala. To je naopak s ohledem na to, že ústní jednání proběhlo ve stanoveném termínu v nepřítomnosti stěžovatele, a odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně, zcela nepravděpodobné.

[46] Pro posouzení věci je podstatné, že zmocněnec stěžovatele, i přes poučení správního orgánu I. stupně, nedodržel náležitou formu omluvy tak, aby bylo zřejmé, kdo tuto omluvu činí, z jakých důvodů a čím tyto důvody dokládá. Stěžovatel se totiž v potvrzujícím e-mailu vůbec neomluvil, pouze požádal o stanovení nového termínu ústního jednání. Lze tak dovozovat, že konkrétní důvody omluvy neuváděl ani v telefonickém hovoru. Stěžovatel ostatně ani dodatečně v žalobě či kasační stížnosti důvod omluvy nijak nekonkretizoval. Správní orgán I. stupně tak nepochybil, pokud vedl ústní jednání v nepřítomnosti stěžovatele (viz § 74 odst. 1 zákona o přestupcích).

## VI. Závěr a náklady řízení

[47] Nejvyšší správní soud proto ze všech výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační námitky stěžovatele nejsou důvodné. Proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl jako nedůvodnou.

[48] O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

**Poučení:** Proti tomuto rozhodnutí **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. dubna 2019

JUDr. Lenka Kaniová  
předsedkyně senátu