



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Milana Podhrázkého a Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **F. S. H.**, zast. Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Ledčická 649/15, Praha 8, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, zast. Mgr. Vlastimilem Škodou, advokátem se sídlem Masarykovo nám. 193/20, Děčín, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 8. 2017, čj. 3810/DS/2017, JID 133211/2017/KUUK/Bla, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 15. 7. 2019, čj. 78 A 26/2017-57,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 15. 7. 2019, čj. 78 A 26/2017-57, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :**I. Vymezení věci**

[1] Rozhodnutím Městského úřadu Podbořany ze dne 20. 1. 2017, čj. DOP-6272/2016/Kar, byl žalobce (dále „stěžovatel“) shledán vinným ze spáchání přestupku na úseku provozu na pozemních komunikacích, za což mu byla uložena pokuta ve výši 1 500 Kč a povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč. Přestupku se měl dopustit tím, že 30. 3. 2016 řídil motorové vozidlo, se kterým jel v ulici Karlovarská v obci Lubenec ve směru jízdy na Karlovy Vary, kde mu byla silničním radarovým rychloměrem RAMER 10 C naměřena rychlost 70 km/h v úseku, kde smí řidič jet rychlostí nejvýše 50 km/h. Rozhodnutím žalovaného uvedeným v záhlaví tohoto rozsudku bylo zamítnuto stěžovatelovo odvolání a potvrzeno rozhodnutí prvostupňového správního orgánu. Krajský soud v Ústí nad Labem rozsudkem uvedeným v záhlaví následně podanou žalobu zamítl. Proti tomuto rozsudku nyní stěžovatel brojí kasační stížností.

[2] Stěžovatel v žalobě namítal vadu nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí, kterou spatřoval v tom, že chyběl podklad pro tvrzení, že měření proběhlo dle návodu k obsluze rychloměru, jelikož tento nebyl jako důkaz proveden. Za nedostatečně odůvodněné stěžovatel

označil i tvrzení, že výstup z rychloměru nevyvolává žádné pochybnosti vzhledem k tomu, že nebyl proveden žádný důkaz dokládající požadavky na výstup z měření. Ve správním řízení rovněž navrhol vyslechnout obsluhu rychloměru, k čemuž se žalovaný nevyjádřil. Stěžovatel se mohl vyjádřit k věci a navrhopat důkazy až do vydání rozhodnutí ve věci samé, protože nedochází ke koncentraci řízení ústním jednání. Žalovaný proto nemohl odmítnout vypořádat jeho odvolací námitky. Krajský soud k těmto námitkám nejdříve odkázal na rozsudek NSS ze dne ze dne 3. 5. 2017, čj. 6 As 40/2017-32, a dále uvedl, že bylo nadbytečné provádět ve správním řízení návod k obsluze, prokazovat náležitosti výstupu z měření či vyslyšet obsluhu rychloměru, jelikož je opakovaně judikováno, že rychloměr RAMER 10 C je plně automatizovaný systém, který v případě nedodržení metody měření dle návodu k obsluze nepořídí žádný výstup a měření anuluje. Součástí spisové dokumentace je ověřovací list použitého rychloměru a ověření o proškolení s manipulací daného typu rychloměru policisty, jenž měření prováděl. Nepodařilo-li se stěžovateli doložit konkrétními důkazy, že měření proběhlo vadně, nebo že použitý rychloměr byl nezpůsobilý k měření, byl dle krajského soudu dán předpoklad, že měření bylo provedeno správně, technicky způsobilým rychloměrem.

[3] Krajský soud považoval i další námitky stěžovatele vznesené v řízení o žalobě za nedůvodné. Proti vypořádání těchto námitek stěžovatel nebrojil v kasační stížnosti, kasační soud je proto ani dále nerekapituloval, jelikož je dle § 109 odst. 4 s. ř. s. vázán důvody kasační stížnosti.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Stěžovatel v kasační stížnosti namítal, že se krajský soud nezabýval některými námitkami vznesenými v žalobě. Krajský soud se nevyjádřil k námitce, dle které nelze považovat námitky za obstrukční jen z toho důvodu, že byly uplatněny po prvním ústním jednání ze dvou; obviněný z přestupku nemusí prokazovat svoji nevinu, ale postačí vnést do věci důvodné pochybnosti, což se stěžovateli podařilo předložením geometrické analýzy; nebylo vyhověno žádosti stěžovatele uplatněné ve správním řízení o výslech policistů. K posledně uvedenému krajský soud uvedl, že dle jeho názoru byl výslech nadbytečný, čímž však vybočil ze své úlohy pouze přezkoumávat rozhodnutí správního orgánu. Krajský soud tímto nahradil úvahu správního orgánu.

[5] Krajský soud neprokázal své tvrzení, že již to, že měření proběhlo, znamená, že proběhlo správně. Není notorietou, že by rychloměr byl vybaven takovou funkcí (rozsudek NSS ze dne 11. 5. 2016, čj. 1 As 26/2016-33, a ze dne 24. 9. 2014, čj. 6 As 187/2014-60). Krajský soud odkázal na judikaturu, avšak ta není důkazem. Judikatura nebyla ani obsahem spisu a stěžovatel ani nemohl předpokládat, že krajský soud bude rozhodovat na základě skutečností známých mu z úřední činnosti. Jeho rozsudek je tak nejen nepřezkoumatelný, ale pro stěžovatele i překvapivý.

[6] Premisa, že pokud rychloměr provede měření, muselo být měřeno správně, je i chybná. To plyne z vyjádření Českého metrologického institutu, které stěžovatel přiložil ke kasační stížnosti.

[7] Krajský soud se ani nijak nevypořádal s odkazem na rozsudek NSS ze dne 28. 4. 2016, čj. 7 As 27/2016-31, dle kterého správní orgán nemůže rozhodovat na základě návodu k obsluze, aniž by tento návod provedl.

[8] Krajský soud zatížil svůj rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti, jelikož nezrušil rozhodnutí, které samo bylo nepřezkoumatelné, a to právě z toho důvodu, že správní orgány rozhodovaly na základě návodu k obsluze, který však neprovedly jako důkaz. Žalovaný rovněž

pokračování

dospěl k závěru, že snímek z měření neobsahuje žádné anomálie, avšak tento názor nemá podklad v dokazování.

[9] Správní orgány netvrdily, že rychloměr nemůže provést nesprávné měření. Toto tvrzení do řízení vnesl až krajský soud. Krajský soud je však soudem nalézacím a nemůže nahrazovat úvahy správních orgánů.

[10] Stěžovatel rovněž poukázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu (ze dne 24. 9. 2015, čj. 2 As 114/2015-38, a ze dne 24. 5. 2017, čj. 3 As 93/2015-44), dle kterých se krajský soud musí zabývat předloženou geometrickou analýzou a nepostačuje odkázat na domnělou nemožnost provést chybné měření.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud zjistil ze správního a soudního spisu následující skutečnosti podstatné pro posouzení kasační stížnosti. Dne 25. 10. 2016 proběhlo před správním orgánem prvního stupně ústní jednání o projednávaném přestupku, na které se stěžovatel ani jeho právní zástupce nedostavili. Stěžovatel stejného dne v 19:53 hod. odeslal prvostupňovému správnímu orgánu e-mailové podání, ve kterém namítal, že měření rychlosti bylo provedeno v rozporu s návodem k obsluze rychloměru. Stěžovatel totiž dle fotografie z měření rekonstruoval, kde stál rychloměr, a kde se nacházel jeho měřený automobil, přičemž dopočítal, že bylo měřeno pod úhlem 16,1°, avšak dle návodu k obsluze je možné provést měření jen pod úhlem 18° - 20°. Prvostupňový správní orgán následně vyžádal od Policie ČR další podklady k rozhodnutí (záznam z měření doplněný o zaměřovací mřížku a radarový svazek). Dne 15. 12. 2016 proběhlo druhé ústní jednání, na kterém byl zástupci stěžovatele předložen k nahlédnutí správní spis doplněný o vyžádané dokumenty. Dne 3. 1. 2017 se stěžovatel vyjádřil v tom smyslu, že doplněné podklady nemají žádnou přímou souvislost s dříve vznesenou argumentací a navrhl provést návod k obsluze jako důkaz, „aby byly rozptýleny pochybnosti o správném postupu ustavení měřicího zařízení, úblech, které svírají jednotlivé součásti radaru a nutnosti měřit v souladu s Návodem k obsluze“. Prvostupňový správní orgán následně vydal rozhodnutí, kterým uznal stěžovatele vinným. V odůvodnění rozhodnutí několikrát uvedl, že měření bylo provedeno v souladu s návodem k obsluze. V podaném odvolání stěžovatel namítal, že správní orgán prvního stupně rozhodoval na základě návodu k obsluze, ale tento neprovedl jako důkaz. Žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí uvedl, že se s námitkami nebude vypořádávat z důvodu obstrukčního postupu zástupce stěžovatele, který spatřoval v tom, že se neúčastnil ústního jednání dne 25. 10. 2016 a vyjádření ze stejného dne zaslal až po proběhlém ústním jednání. Dále nicméně uvedl, že nebylo nutné provést návod k obsluze jako důkaz, jelikož se jím řídí proškolení policisté, nikoliv správní orgán nebo řidič kontrolovaného vozidla. Danou námitku mohl dle žalovaného stěžovatel uplatnit na ústním jednání, kterého se však neúčastnil. Výstup z měřicího zařízení nevykazoval žádné nestandardnosti, proto rovněž nebylo nutné provádět návod k obsluze jako důkaz. V podané žalobě stěžovatel mimo další namítal, že argumentace žalovaného ohledně nepotřebnosti provést návod k obsluze je absurdní, a znovu namítal, že správní orgány neprovedly návod k obsluze jako důkaz, což musely, pokud dle něj rozhodovaly.

[12] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je vadou, ke které jsou správní soudy povinny přihlížet i bez námítky, tedy z úřední povinnosti. Vlastní přezkum rozhodnutí soudu je možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí (viz např. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 18. 10. 2005,

čj. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS, nebo ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS). Rozhodnutí soudu je třeba považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů zejména tehdy, pokud není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů nebo při utváření právního závěru, z jakého důvodu soud považoval žalobní námitky za liché či mylné nebo proč nepovažoval právní argumentaci v žalobě za důvodnou, případně opomene-li krajský soud přezkoumat některou ze žalobních námitek.

[13] Stěžovatel spatřoval nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku mj. v tom, že krajský soud zamítl žalobu proti rozhodnutí správních orgánů, která však jsou zjevně nepřezkoumatelná z důvodu, že správní orgány rozhodly na základě návodu k obsluze, aniž by jej provedly jako důkaz. Nejvyšší správní soud se proto předně zabýval tím, zda bylo rozhodnutí žalovaného způsobilé přezkoumání. Přezkoumal-li by totiž krajský soud rozhodnutí žalovaného, které pro chybějící odůvodnění nebo pro nesrozumitelnost nebylo přezkoumání vůbec způsobilé, zatížil by vadou nepřezkoumatelnosti i své rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 13. 6. 2007, čj. 5 Afs 115/2006-91).

[14] Jak již uvedl Nejvyšší správní soud v bodě [11] tohoto rozsudku, správní orgán prvního stupně v odůvodnění svého rozhodnutí několikrát uvedl, že měření bylo provedeno v souladu s návodem k obsluze. Žalovaný v rozhodnutí o odvolání k námitce, že správní orgán prvního stupně rozhodoval na základě návodu k obsluze, aniž by jej jako důkaz provedl, uvedl, že se s odvolacími námitkami nebude vypořádávat z důvodu obstrukčního postupu zástupce stěžovatele. Nadto však dodal, že nebylo nutné provést návod k obsluze jako důkaz z důvodu, že se jím řídí proškolení policisté, a z důvodu, že výstup z měřicího zařízení nevykazoval žádné nestandardnosti. Z uvedeného tak vyplývá, že žalovaný výše uvedeným způsobem nahradil v této části odůvodnění správního orgánu prvního stupně (srov. rozsudek NSS ze dne 14. 3. 2013, čj. 4 As 10/2012-48, bod 23). Toto dílčí nahrazení odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je v rozhodnutí žalovaného přezkoumatelným způsobem odůvodněno a je srozumitelné. Krajský soud proto nepochybil, jestliže rozhodnutí žalovaného přezkoumal. Podstatou sporu totiž již nadále nebylo to, zda správní orgán prvního stupně nepochybil, jestliže opřel své odůvodnění o návod k obsluze. Nýbrž jím bylo to, zda je správný závěr žalovaného o tom, že správní orgán prvního stupně nemohl důkaz provést z důvodu pozdního uplatnění námitek mimo ústní jednání, a zda je případně správný závěr žalovaného, že návod k obsluze nebylo nutné provést jako důkaz, protože se jím řídili proškolení policisté a protože výstup z měřicího zařízení nevykazoval žádné nestandardnosti.

[15] Nejvyšší správní soud dále ze spisu krajského soudu zjistil, že stěžovatel v žalobě namítl, že nedochází ke koncentraci řízení po ústním jednání. Naopak se mohl k věci vyjádřit a navrhnout důkazy až do vydání rozhodnutí ve věci samé. Žalovaný proto nemohl odmítnout vypořádat odvolací námitky. Touto žalobní námitkou se však krajský soud v napadeném rozsudku nijak nezabýval, jak důvodně namítl stěžovatel v kasační stížnosti. Pakliže žalovaný neprovedl k důkazu návod k obsluze v první řadě z důvodu, že tento důkazní návrh uplatnil stěžovatel písemně a podle něj obstrukčně až po proběhlém ústním jednání, pak bylo povinností krajského soudu se ke zcela konkrétně formulované žalobní námitce zabývat tím, zda neprovedení návrhu k obsluze jako důkazu bylo z uvedeného důvodu v souladu se zákonem či nikoliv. Teprve poté, co by tuto otázku objasnil, by se mohl případně zabývat tím, zda zbylé důvody žalovaného, pro které nebylo třeba návod k obsluze jako důkaz provést, ob stojí. Vypořádání této žalobní námitek nelze implicitně spatřovat v odkazu krajského soudu na rozsudek sp. zn. 6 As 40/2017. V tomto rozsudku se Nejvyšší správní soud totiž nezabýval tím, v jaké fázi správního řízení může účastník tvrdit nové skutečnosti a předkládat důkazní návrhy. Krajský soud tak zatížil napadený rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti spočívající

pokračování

v nedostatku důvodů rozhodnutí, neboť se opomněl výše uvedenou žalobní námitkou zabývat. Z uvedeného důvodu je proto namíste napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[16] Stěžovatel dále namítá, že se krajský soud nevyjádřil k námitce, dle které obviněný z přestupku nemusí prokazovat svoji nevinu, ale postačí vnést do věci důvodné pochybnosti, což se stěžovateli podařilo předložením geometrické analýzy, a k námitce, dle které nebylo vyhověno žádosti stěžovatele uplatněné ve správním řízení o výslech policistů. Nejvyšší správní soud shledal tyto námitky nedůvodnými. Krajský soud totiž v napadeném rozsudku provedl úvahu, dle které funkce rychloměru RAMER 10 C je zcela automatizovaná a není technicky možné, aby bylo provedeno nesprávné měření. Jelikož měl krajský soud z tohoto důvodu měření za správně provedené, protože rychloměr nemůže provést nesprávné měření, vypořádal implicitně námitky stěžovatele, kterými prokazoval nesprávnost provedeného měření. Vyšel-li proto krajský soud současně s ohledem na rozsudek sp. zn. 6 As 40/2017 z předpokladu, že rychloměr fakticky nemůže provést nesprávné měření, a tudíž že nebylo potřeba vycházet z návodu k jeho obsluze, pak se přinejmenším implicitně vypořádal i se závěry rozsudku sp. zn. 7 As 27/2016, na které poukázal v žalobě stěžovatel. Potvrdil tím totiž závěr žalovaného, že nebylo na místě návod k obsluze jako důkaz provést, byť z jiného důvodu, než který uvedl sám žalovaný. Protože žalovaný z návodu k obsluze nevyšel a nebylo jej podle krajského soudu ani potřeba k ověření správnosti měření, dospěl krajský soud odkazem na rozsudek sp. zn. 6 As 40/2017 k implicitnímu závěru, že se závěry rozsudku sp. zn. 7 As 27/2016 na nyní projednávanou věc neuplatní. V opačném případě by mu totiž nezbývalo než konstatovat, že správní orgány pochybily, pokud by z návodu k obsluze skutečně vyšly, aniž by jej k důkazu provedly. Tak tomu však nebylo.

[17] Krajský soud k žalobní námitce nepřezkoumal stěžejní důvod, pro který žalovaný neprovedl návod k obsluze jako důkaz (viz bod [15] tohoto rozsudku). Je proto v tuto chvíli předčasné, aby se Nejvyšší správní soud zabýval zbylými věcnými námitkami stěžovatele, které se týkají závěru krajského soudu o tom, že nebylo nutné návod k obsluze provádět jako důkaz, jelikož rychloměr RAMER 10 C nemůže provést nesprávné měření.

[18] Nejvyšší správní soud však upozorňuje, že podle § 49 odst. 4 s. ř. s. má mj. předseda senátu vést *účastníky ke tomu, aby se vyjádřili i o těch skutkových a právních otázkách, které podle mínění soudu jsou pro rozhodnutí určující, i když v dřívějších podáních účastníků uplatněny nebyly*. Pokud by tedy chtěl i nadále krajský soud vycházet ze stejných východisek, pak je nezbytné, aby na to účastníky upozornil a dal jim možnost se vyjádřit k rozsudku sp. zn. 6 As 40/2017 a k závěrům z něj plynoucím, tj. zejména k faktické nemožnosti rychloměru RAMER 10 C provést nesprávné měření. Stávající důvod krajského soudu pro neprovedení návodu k obsluze se totiž zjevně liší od důvodů žalovaného.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Napadený rozsudek krajského soudu proto pro nepřezkoumatelnost dle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž je v souladu s ustanovením § 110 odst. 4 s. ř. s. právními závěry uvedenými v tomto rozsudku vázán. V dalším řízení se krajský soud bude zabývat tím, zda může být důvodem pro neprovedení důkazu to, že stěžovatel uplatnil návrh písemně až po proběhlém ústním jednání. Dospěje-li k závěru že nikoliv, posoudí, zda tato vada mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Neměla-li by tato vada vliv na zákonnost rozhodnutí, bude se k žalobním námitkám zabývat zbylými důvody, pro které žalovaný neprovedl důkaz návodem

k obsluze. Pakliže by krajský soud vyšel ze závěrů rozsudku sp. zn. 6 As 40/2017, dá účastníkům možnost se k věci vyjádřit podle § 49 odst. 4 s. ř. s. tak, aby jeho rozhodnutí nebylo překvapivé.

[20] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne v souladu s § 110 odst. 3 větou první s. ř. s. krajský soud v novém rozhodnutí.

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

V Brně 6. dubna 2022

Petr Mikeš
předseda senátu