



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Martinem Kopou ve věci

žalobce: **E. S.**
bytem X
zastoupen JUDr. Emilem Flegelem, advokátem
se sídlem K Chaloupkám 3170/2, 106 00 Praha 10

proti
žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**
se sídlem Žerotínovo náměstí 3, 602 00 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 1. 2020, č. j. JMK 12069/2020,

takto:

Rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 1. 2020, č. j. JMK 12069/2020, se *ruší* a věc se *vrací* žalovanému k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Podstata věci

1. Podle správních orgánů žalobce překročil nejvyšší povolenou rychlost v obci. Žalobce však namítá, že mu neprokázaly, že by řídil změřený vůz. V daném místě navíc byla povolená rychlost 70 km/h, nikoliv pouze 50 km/h. A on jel 69 km/h. Dále namítá, že ve věci vůbec neproběhlo dokazování. Krajský soud proto musel posoudit, zda žalobce tyto námitky vznáší důvodně.

II. Procesní vývoj věci a relevantní skutkové okolnosti

2. Dne 26. 12. 2018 v 14:18 policie měřila rychlost projíždějících vozidel ve Znojmě-Kasárnách. U domu č. p. 40 tam vozidlu Chevrolet Orlando, RZ: X, naměřila rychlost

jízdy 72 km/h (po odečtu odchylky tedy alespoň 69 km/h). Povolená rychlost tam byla 50 km/h. Z oznámení přestupku a k němu připojených úředních záznamů plyne, že se za daným Chevroletem rozjeli. Změřený vůz jel ve směru na obec Olbramkostel, kde jej zastavili. Jeden z policistů vyzval řidiče k předložení dokladů, ze kterých ztotožnil žalobce. Ten nesouhlasil s uložením pokuty 1.000 Kč na místě a požadoval oznámení přestupku k projednání. Odmítl podepsat sepsaný úřední záznam i se do něj jakkoliv vyjádřit. Ve vozidle se žalobcem byla manželka a děti.

3. Městský úřad Znojmo příkazem ze dne 30. 7. 2019 shledal žalobce vinným z porušení § 18 odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích („zákon o silničním provozu“). Žalobce proti příkazu podal odpor. Dne 19. 9. 2019 městský úřad zaslal žalobci přípis nazvaný „oznámení o zahájeném řízení“ ve věci jeho obvinění z přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu. Uvedl, že shromáždil jako podklady pro rozhodnutí oznámení přestupku od policie, úřední záznam o silniční kontrole a měření rychlosti, ověřovací list rychloměru, snímek z měřicího zařízení a kopii certifikátu o proškolení k používání a obsluze rychloměr. Oznámil také žalobci, že nemíní nařizovat ústní jednání. Neshledal ho nezbytným pro zjištění stavu věci. Výslovně ovšem dal žalobci možnost ústní jednání požádat podle § 80 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky („zákon o odpovědnosti za přestupky“). Poučil pak žalobce o jeho právech včetně práva seznámit se s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim. K tomu dal žalobci samostatným usnesením lhůtu 15 dní.
4. Ve spise následuje rozhodnutí městského úřadu ze dne 23. 10. 2019, č. j. MUZN 121373/2019 („rozhodnutí městského úřadu“), kterým se žalobce shledává vinným z výše uvedeného přestupku. Městský úřad mu uložil pokutu 1. 500 Kč. Vyšel z výše uvedených podkladů, zejména zopakoval obsah úředního záznamu policie. Zabýval se pak otázkou, zda byl žalobce řidičem změřeného vozidla. Uvedl, že žalobce byl jako řidič vozidla „bezprostředně po spáchání skutku zastaven a kontrolován hlídkou policie. Řidič předložil občanský průkaz a řidičský průkaz, na kterých jsou osobní údaje a rovněž fotografie, dle které byl obviněný ztotožněn. S odkazem na uvedené není pochyb o tom, že obviněný vozidlo řídil a byl tedy v postavení řidiče vozidla.“ V daném úseku podle městského úřadu byla nejvyšší povolená rychlost 50 km/h. Odkazuje pak na fotodokumentaci ze záznamu o přestupku.
5. Žalobce podal proti rozhodnutí městského úřadu odvolání. Nejprve dne 16. 11. 2019 zaslal městskému úřadu podání o 21 stranách hutného textu velmi malým písmem. Městský úřad dne 19. 11. 2019 žalobce vyzval, aby odstranil vady odvolání, za které označil chybějící datum narození žalobce, uvedení spatřovaných vad rozhodnutí městského úřadu a návrh rozhodnutí. Na to žalobce zareagoval podáním stejné délky a podoby ze dne 29. 11. 2019. Městský úřad poté postoupil věc žalovanému k rozhodnutí. O deset dní později ovšem ještě od žalobce obdržel dokument označený jako doplnění odvolání, který tvoří 51 stránek textu o jednom hutném odstavci, písma tentokrát již normální velikosti.
6. Žalovaný rozhodnutím ze dne 22. 1. 2020, č. j. JMK 12069/2020 („rozhodnutí žalovaného“), odvolání žalobce zamítl a potvrdil rozhodnutí městského úřadu. Podklady rozhodnutí městského úřadu tvořily pouze listiny. S odkazem na judikaturu a literaturu žalovaný dovodil, že je postačovalo vložit do spisu. Všechny listiny totiž byly součástí

správního spisu, se kterými se mohl žalobce seznámit a vyjádřit se k nim před vydáním rozhodnutí městského úřadu. Neprobíhalo dokazování mimo ústní jednání, městský úřad proto žalobce nemusel o dokazování uvědomovat. Ohledně dostatečnosti zjištěného skutkového stavu žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2011, č. j. 7 As 18/2011-54, podle kterého jsou oznámení policie, úřední záznam policie a záznam z měřicího zařízení dostatečné k objasnění skutkového stavu věci. Obzvláště pokud sám obviněný nepopírá, že to byl on, koho změřili při jízdě.

7. Z obou úředních záznamů, které jsou součástí spisového materiálu, plyne, že policisté žalobce zastavili, nikoliv že by kontrolovali již zastavené vozidlo. Důkazy shromážděné městským úřadem dostatečně prokazují pachatelství přestupku. Žalobce dodatečně namítal nedostatečné prokázání skutečnosti, že v době, kdy mělo dojít ke spáchání skutku, vozidlo skutečně řídil. Tvrdil, že došlo k výměně řidičů. Mohl se tak ovšem vyjádřit již na místě silniční kontroly po předložení dokladů. Nepodpořil to žádným vysvětlením, jakým způsobem a z jakého důvodu mělo mezi změřením rychlosti a zastavením vozidla (či po zastavení vozidla) dojít k výměně osob za volantem. Kvůli pozdnímu uplatnění tohoto nevysvětleného tvrzení žalovaný měl toto tvrzení za zcela účelové.

III. Obsah žaloby

8. Žalobce nejprve namítá, že správní orgány uznaly jeho vinu výhradně na základě úředních záznamů a oznámení o přestupku. To nejsou důkazy, které by postačovaly k prokázání osoby pachatele. Není pravdou, že policisté vozidlo zastavili. Ve skutečnosti dojeli k již stojícímu vozidlu, kde se žalobce a jeho manželka nacházeli mimo vozidlo. Policisté tedy nevěděli, kdo vozidlo řídil. Se žalobcem jednali jako se řidičem pouze na základě skutečnosti, že je provozovatelem daného vozidla. Žalobce chtěl předejít postihu za přestupek jeho manželky. K přestupku se na místě nevyjádřil. Mlčení však nelze považovat za doznání či souhlas s přestupkem. Žalovaný i městský úřad k závěru o vině žalobce došli pouze z oznámení přestupku a úředních záznamů. Jako důkaz je lze ovšem použít za podmínky, že skutkový závěr nespočívá pouze na nich. Nesmí být jediným důkazem prokazované skutečnosti (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2019, č. j. 3 As 231/2017-49). Oznámení přestupku a úřední záznamy zde však jsou jediným důkazem, že pachatelem přestupku byl právě žalobce.
9. Žalobce dále namítá, že jel maximálně 69 km/h v místě, kde byla nejvyšší povolená rychlost 70 km/h. Dokládá to fotografií z vozidla, na které je značka omezující rychlost na 70 km/h. V úředním záznamu se uvádí, že policie žalobci uložila blokovou pokutu, ale oznámení o přestupku to popírá. V záznamu o přestupku se jako místo měření uvádí „1/38 ZNOJMO – KR. BLÍŽKOVICE“, přičemž odbočka na obec Blížkovice na silnici č. 1/38 se nachází 17 kilometrů od místa, kde mělo dojít k měření rychlosti. Úřední záznamy a oznámení přestupku jsou rozporné a nepravdivé. Správní orgány se těmito rozpory vůbec nezabývaly a nijak je nevypořádaly.
10. Ve své třetí námitce žalobce uvádí, že neobdržel oznámení o pokračování v řízení o přestupku poté, co podal odpor. Vést správní řízení znamená konat procesní úkony směřující k vydání rozhodnutí. Nepřipadá v úvahu, aby po vydání příkazu bylo následným a jediným procesním úkonem správního orgánu vydání rozhodnutí, a nikoliv provedení dokazování, které musí vydání rozhodnutí předcházet. Čtvrtá námitka žalobce se týká

vyrozumění o provedení dokazování. Žalovaný ve svém rozhodnutí ignoruje námitku, že městský úřad nevyrozuměl žalobce o provádění dokazování. Jedná se o opomenutou odvolací námitku. Ve své poslední námítce žalobce uvádí, že městský úřad v rozhodnutí neuvedl, které důkazy hodnotil, a jak je hodnotil. Žalovaný opět tuto námitku ignoroval.

IV. Vyjádření žalovaného

11. Podle žalovaného jednání žalobce prokazují nejen úřední záznamy, ale také záznam o přestupku. Žalobce poprvé přišel s tvrzením, že vozidlo neřídil, až v doplnění svého odvolání. Toto tvrzení „ukryl“ do souvislého bloku textu. Žalovaný ve svém rozhodnutí uvedl, že toto tvrzení je kvůli času jeho uplatnění nevěrohodné. Až v žalobě žalobce předešlá, že řidičem měla být jeho manželka, jejímuž postihu za přestupek chtěl předejít. Žalobce však důvodně nezpochybnil skutkový stav tvrzením, že neřídil. Z žalobcem citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu nevyplývá, co žalobce tvrdí. Městský úřad totiž nepoužil oznámení o přestupku a úřední záznamy pro prokázání osoby řidiče za situace, ve které by stálo „tvrzení proti tvrzení“. Policisty obstarané podklady jednoznačně identifikovaly osobu přestupce. Vzhledem k pasivitě žalobce nebylo nutné tyto skutečnosti podrobit dalšímu dokazování. Podle žalovaného by bylo neudržitelné, aby správní orgány musely i v případech, ve kterých jednání řidiče prokázaly, vždy provádět dokazování již pouze k osobě řidiče, přestože to vyplývá z doposud obstaraných podkladů a obviněný to důvodně nezpochybnil. Strohé tvrzení žalobce, že neřídil, uvedené až v balastu textu doplnění odvolání je nevěrohodné a nezpochybňuje osobu řidiče.
12. K osobě pachatele obsahuje správní spis podklady zpracované policisty - oznámení přestupku a úřední záznamy. Žalobce v doplnění odvolání uvedl, že policisté dojeli k již zastavenému vozidlu, čímž rozporoval skutečnosti uvedené v úředním záznamu ze dne 27. 12. 2018. Způsob zastavení vozidla však nebyl podstatný pro skutkový stav zjištěný nade vší pochybnost. Podstatné totiž bylo zjištěné překročení nejvyšší dovolené rychlosti žalobcem. Pokud tedy žalobce měl v úmyslu zpochybnit závěr, že byl řidičem vozidla, pak toto tvrzení bez současného důvodného zpochybnění osoby řidiče, nic pro skutek samotný nezpochybňuje.
13. Žalovanému je z úřední činnosti podle § 77 odst. 1 písm. b) zákona o silničním provozu známo, že v místě spáchání přestupku nikdy nedošlo ke zvýšení nejvyšší dovolené rychlosti jízdy dopravním značením. Variantu, že zde legálně byla dopravní značka povolující rychlost 70 km/h, žalovaný vylučuje. Nedává ani smysl osadit dopravní značku zvyšující nejvyšší dovolenou rychlost před přechod pro chodce. Žalovaný obstaral vyjádření příslušného správního orgánu s rozšířenou působností, ze kterého vyplývá, že nevedl žádné přestupkové řízení pro neoprávněné odstraňování, zakrývání, přemísťování, osazování nebo pozměňování dopravní značky a dopravního zařízení v daném místě. Nedávalo by ani smysl, aby policisté měřili nejvyšší dovolenou rychlost 50 km/h v úseku hned za dopravním značením, podle kterého by nejvyšší dovolená rychlost byla 70 km/h. Podle žalovaného se tedy jedná o fotomontáž.
14. Žalobce pak vysvětluje žalobcem namítané rozpory mezi úředními záznamy. Ve skutečnosti jsou v souladu. Žalovaný ovšem přisvědčil žalobci, který tvrdí rozpor v místě měření v záznamu o přestupku. Policisté zřejmě při změně stanoviště měření nezměnili název tohoto stanoviště v nastavení měřícího zařízení. Nicméně to nezpochybňuje místo

spáchání přestupku. Součástí spisového materiálu pak je úkon městského úřadu nazvaný „oznámení o zahájení řízení“. Žalovaný ve svém rozhodnutí vysvětlil, že pokud se založí listiny do spisu a účastník řízení dostane možnost se s nimi seznámit při nahlížení do spisu, pak lze provádět dokazování právě vložím listiny do spisu.

V. Replika žalobce

15. Žalobce za účelem prokázání pravosti snímku o povolené rychlosti 70 km/h žalobce navrhuje, aby soud nechal vypracovat znalecký posudek. S odkazem na judikaturu pak namítá, že pokud městský úřad neprovedl dokazování, tak nemohl ve věci vydat rozhodnutí. Nepřipadá v úvahu výklad žalovaného, podle kterého lze celé řízení provést ve speciálním režimu příkazního řízení. Po vydání příkazu a odporu účastníka řízení by se i meritorní rozhodnutí ve věci fakticky opět vydávalo formou příkazu, neboť správní orgán mezi vydáním příkazu a rozhodnutím nečiní žádné další úkony. Podání odporu proti příkazu je pak fakticky bezobsažným úkonem, pokud je následným krokem správního orgánu vydání téhož příkazu, pouze se změněným názvem na „rozhodnutí“. Správní orgán sice nezavazují návrhy účastníků, vždy však musí provést důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.

VI. Posouzení věci krajským soudem

16. Žaloba je přípustná. Podala ji oprávněná osoba (§ 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní; „s. ř. s.“) v zákonné lhůtě (§ 72 odst. 1 s. ř. s.). Soud rozhodl bez jednání, protože s tím oba účastníci výslovně souhlasili. Krajský soud navíc shledal, že rozhodnutí žalovaného nemá oporu ve správním spisu podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., což ho opravňuje zrušit napadené rozhodnutí bez jednání.
17. Žaloba je tedy *důvodná*.
18. Jádrem hlavní námitky žalobce je, zda spis obsahuje dostatečné podklady o tom, že to byl právě žalobce, kdo řídil vozidlo změřené policií dne 26. 12. 2018 v 14:18 ve Znojme-Kasárnách u domu č. p. 40. Jinými slovy jde o to, zda postačuje, pokud to správní orgány dovodily z úředních záznamů, které byly součástí oznámení o přestupku.
19. Ohledně otázky použitelnosti úředních záznamů prošla judikatura Nejvyššího správního soudu genezí spočívající v postupném vyjasňování jednotlivých situací. Původní judikatura vycházela z absolutní nepoužitelnosti úředního záznamu o přestupku a oznámení o přestupku jako důkazů v přestupkovém řízení. Tyto závěry Nejvyšší správní soud vyslovil především v rozsudcích ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008-115, č. 1856/2009 Sb. NSS, ze dne 9. 9. 2010, č. j. 1 As 34/2010-73, č. 2208/2011 Sb. NSS, nebo ze dne 17. 6. 2011, č. j. 7 As 83/2010-63.
20. Pozdější judikatura závěry uvedené v citovaných rozsudcích upřesnila tak, že listiny od policie k postihu pachatele přestupku postačují, *pokud existují proti přestupci další důkazy*, které *ve spojitosti s daty z úředního záznamu* činily skutkovou situaci naprosto jasnou, přestupcem nijak nezpochybněnou. V takové situaci lze z úředního záznamu vycházet. Tyto závěry Nejvyšší správní soud vyslovil například v rozsudcích ze dne 27. 2. 2014, č. j. 4 As 118/2013-61, dále ze dne 22. 8. 2013, č. j. 1 As 45/2013-37, nebo ze dne 29. 5. 2014, č. j. 10 As 25/2014-48, nebo ze dne 25. 3. 2015, č. j. 8 As 152/2014-30). Úřední záznamy jsou konkrétně podklady rozhodnutí ve smyslu § 50 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb.,

správní řád („správní řád“). Avšak jde o takové podklady, které slouží správnímu orgánu spíše pouze k určení směru dokazování. *Podstatné je, aby úřední záznam nebyl jediným „důkazem“ ve vztahu k určité skutečnosti významné pro rozhodnutí ve věci.* (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2017, č. j. 3 As 155/2016-34, a ze dne 14. 3. 2019, č. j. 3 As 231/2017-49, body 16-17).

21. Dřívější obecné judikaturní závěry o absolutní nepřipustnosti úředního záznamu jako důkazu tedy nyní judikatura vykládá tak, že *podezřelého z přestupku nelze postihnout výhradně na základě úředního záznamu, aniž by byly proti němu jakékoliv jiné důkazy* (viz např. rozsudek č. j. 10 As 25/2014-48). Judikatura pak také vysvětluje, v jakých případech je vždy nutné vyslechnout zasahující policisty. Jde o situace, v nichž o přestupku nebyl a často s ohledem na jeho povahu ani nemohl být pořízen exaktní doklad typu fotografie z měřicího zařízení nebo videozáznam (přestupky typu držení telefonu za jízdy, nepřipoutání se bezpečnostním pásem atd.). V těchto věcech bývají jediným důkazem o spáchání přestupku právě výpovědi policistů, kteří mu byli přítomni. Pokud obviněný z přestupku tyto výpovědi zpochybňuje, pak v takovýchto případech „tvrzení proti tvrzení“ musí správní orgán policisty vždy vyslechnout jako svědky. Naopak se *nesmí spokojit jako s důkazem pouze s oznámením o přestupku a s úředním záznamem vyhotoveným policisty, neboť jde sice o důkazy přípustné, nicméně pro potřeby správního trestání samy o sobě nepostačující* (srov. rozsudek ze dne 22. 5. 2013, č. j. 6 As 22/2013-27, body 10-11). Policisty je tedy nutno vyslechnout vždy v situacích, ve kterých neexistuje proti přestupci, krom výpovědi členů policejní hlídky, žádný jiný důkaz (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 6. 2016, č. j. 1 As 60/2016-30, body 17-20).
22. Městský úřad k otázce osoby řidiče dovedl z úřednímu záznamu ze dne 27. 12. 2018, že žalobce byl jako řidič vozidla „bezprostředně po spáchání skutku zastaven a kontrolován hlídkou policie. Předložil občanský průkaz a řidičský průkaz, na kterých jsou osobní údaje a rovněž fotografie, dle které byl žalobce ztotožněn. S odkazem na uvedené není pochyb o tom, že obviněný vozidlo řídil a byl tedy v postavení řidiče vozidla.“ Žalovaný z obou úředních záznamů, které jsou součástí spisového materiálu, pak dovedl, že policisté žalobce zastavili a nekontrolovali již stojící vozidlo. Dodává, že kdyby žalobce skutečně nebyl řidičem vozidla, jistě by to řekl již při zastavení hlídkou. Následné nevysvětlené popírání, že by řídil, proto žalovaný považoval za účelové tvrzení. Každopádně lze z obou rozhodnutí dovozovat, že *závěr o tom, že žalobce řídil, vyplývá jen z úředních záznamů.* Krajský soud musí konstatovat, že o tom ve spise není žádný jiný důkaz.
23. Záznam o přestupku, na který odkazuje žalovaný ve vyjádření k žalobě, ani fotografie v něm obsažená podle krajského soudu neprokazují, že žalobce řídil. Na dané fotce je jen jím provozované vozidlo vyfocené zezadu a řidiče na ní vidět není. *Navíc podle krajského soudu nejsou v tomto směru bez pochyb průkazné ani úřední záznamy, o které se opírají správní orgány.* Ani jeden z nich totiž nepopisuje dění při kontrole vozidla blíže a v takové míře, aby nade vši pochybnost vyjasňovaly, kdo tedy řídil. V prvním z nich ze dne 26. 8. 2018 je jen formulářově předtištěná věta, že „vozidlo bylo hlídkou policie zastaveno z důvodu přistižení řidiče vozidla při jednání mající (sic!) znaky přestupky“, za níž mohl policista vepsat do prázdného místa ustanovení zákona o silničním provozu, které obsahuje skutkovou podstatu dotčeného přestupku. Lze dovozovat, že by policisté tento předtištěný formulář použili i v případě, že by dojeli zastavené vozidlo, resp. pokud by

kontrolovali žalobce stojícího již mimo vůz. Skutečnost, že žalobce řídil v době změření vozidla, z něj tedy jistojistě neplyne.

24. Stejně tak úřední záznam ze dne 27. 12. 2018 není v otázce osoby řidiče úplně jednoznačně průkazný. Policista v něm popisuje, že vozidlo změřené ve Znojmě-Kasárnách zastavili v Olbramkostelu. Na což uvádí, že řidiče vozidla vyzval k předložení dokladů, a ztotožnil tak žalobce. Podobně jako předchozí úřední záznam tedy i tento úřední záznam nepopisuje blíže okolnosti zastavení vozidla či jeho dojetí a výzvy žalobci k předložení dokladů, tj. zda byl v té době ve voze či mimo něj apod. Že byl žalobce řidičem lze z tohoto úředního záznamu s určitou mírou pravděpodobnosti dovozovat. Ale krajský soud by byl velmi opatrný v činění závěru, že to z daného úředního záznamu plyne nade vši pochybnost.
25. Za těchto okolností tedy městský úřad měl ještě k otázce osoby řidiče vést další dokazování. *Podle výše uvedené judikatury totiž musely existovat proti žalobci další důkazy, které ve spojitosti s daty z úředního záznamu činily skutkovou situaci naprosto jasnou.* Doslova se proto nabízelo vyslechnout zasahující policisty. Pokud by vypověděli, že žalobce řídil (a doplnili by další relevantní okolnosti), pak už by měl městský úřad o této skutečnosti důkaz, který by spolu s úředními záznamy stavěl celou situaci na jisto. Žalovaný sice namítá, že mu připadne absurdní, aby se skutečnost, kdo byl řidičem, musela dokazovat, protože k tomu postačují úřední záznamy. Krajský soud však nepovažuje za absurdní, že bude předmětem dokazování natolik základní bod přestupkové odpovědnosti jednotlivce, jakým je nepochybné zjištění, kdo vlastně tímto jednotlivcem je.
26. Žalovaný pak dodává, že městský úřad nemusel policisty vyslýchat, protože tu nevznikla situace „tvrzení proti tvrzení“. Zde však ještě nejde o „povinnost vyslechnout policisty“, ale o doložení určité skutkové okolnosti použitelnými důkazy. Výše shrnutou judikaturu nelze vykládat tak, jak to činí žalovaný, že v jiných případech než „tvrzení proti tvrzení“ není namíste vyslýchat policisty. Obzvláště tedy nelze zaujmout výklad, že pak stačí okolnost osoby řidiče dovodit z úředního záznamu. *Judikatura říká, že úřední záznam zkrátka nepostačuje sám o sobě a musí ho doprovázet další důkazy.* Těmi nemusí být jen a pouze výslechy policistů. V praxi tomu tak ale většinou bude, že právě policisté dokáží nejúčinněji poskytnout důkaz o této skutečnosti. A mohlo tomu tak být i v této věci, pokud tedy městský úřad neměl k dispozici žádný jiný důkazní prostředek, který měl potenciál prokázat, kdo byl řidičem. Pokud by ho měl, pak městský úřad opravdu zřejmě policisty vyslýchat nemusel. *Subjekt přestupku coby obligatorní znak skutkové podstaty dotčeného přestupku ovšem městský úřad procesně použitelnými důkazy neprokázal.* A výslechy zasahujících policistů mohl být jednou z cest k tomuto cíli.
27. Žalovaný pak namítá, že žalobce ani (včas a důvěryhodně) nezpochybnil, že by řídil. Žalovaný ovšem jistě ví, že v řízení o přestupku se neuplatní koncentrace řízení podle § 82 odst. 4 věta první správního řádu, jež umožňuje pouze omezené uplatnění nových skutečností a důkazních návrhů v odvolacím řízení. Obviněný z přestupku může svá práva - tj. zejména právo uplatňovat nové skutečnosti a nové důkazy na svoji obranu - uplatnit i v řízení o odvolání (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008-115, č. 1856/2009 Sb. NSS). To žalobce v odvolání učinil a žalovaný to ani nevyvrací. Sám ve svém rozhodnutí reagoval na jeho námitku o výměně řidičů mezi změřením vozidla a silniční kontrolou. Ve vyjádření k žalobě pak uznává, že v odvolání byla i „skrytá“ námitka, že žalobce vůz vůbec neřídil.

28. Krajský soud si podobně jako žalovaný „myslí své“ o podobě odvolání žalobce a jeho doplnění. Nicméně tato snaha žalovaného „dostat“ podle krajského nebyla ničím, co by nešlo procesně řešit tak, aby poté žalovaný mohl přistoupit k přehlednému a úplnému přezkumu rozhodnutí městského úřadu. Městský úřad i sám žalovaný mohli žalobce vyzvat k tomu, aby odstranil vadu podání a stručným, srozumitelným a jednoznačným způsobem vylíčil, z jakých skutkových a právních důvodů považuje napadené rozhodnutí žalovaného za nezákonné nebo nesprávné, nejvýše např. na 15 stranách běžného textu v obvyklé velikosti písma (srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2021, č. j. 5 As 113/2020-36). Podle krajského soudu i v odvolacím správním řízení platí, že vymezení odvolacích námitek – tj. uvedení, v čem odvolatel spatřuje rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí či řízení, jež mu předcházelo (§ 82 odst. 2 správního řádu) – musí být srozumitelné, přehledné a jednoznačné.
29. Ostatně městský úřad po prvním odvolacím podání o 21 stranách velmi malým písmem žalobce k odstranění vad vyzval. Nevymezil tyto vady ovšem ve výše uvedeném konkrétnějším smyslu. A poté, co žalobce zaslal prakticky stejné odvolání znovu, již městský úřad postoupil věc žalovanému. Obdržel pak další zhruba padesátistránkové odvolání o jednom odstavci. Cíle, které tím žalobce chtěl dosáhnout, jsou zřejmé. Podle krajského soudu to však neznámá, že by to zbavovalo žalovaného jeho přezkumné role. Situaci totiž mohl procesně řešit, jak krajský soud popisuje výše. A pokud se jal přezkumu onoho opravdu nepřehledného odvolání, pak nemůže být na škodu žalobci, že žalovaný přehlédl jeho námitku, že vozidlo neřídil, čímž zpochybnil skutkovou okolnost, že byl pachatelem přestupku.
30. To v uvedeném kontextu nelze „smést ze stolu“ tak jednoduše, jako to učinil žalovaný, jen odkazem na vnímanou nedůvěryhodnost dané námítky, protože ji žalobce uplatnil až v odvolání. Naráželo by to zde na vyloučení koncentrace odvolacích námitek obviněného (viz bod 27 výše). A žalobce ve skutečnosti zpochybnil skutkový závěr, že by byl řidičem (ostatně týká se toho i jeho argumentace výměnou řidičů, na níž už žalovaný v rozhodnutí reagoval). Tím spíše pak bylo třeba - klidně i v odvolacím řízení - vést další dokazování k této otázce. A ke slovu již měli v ideálním případě přijít zasahující policisté (či jiné dostupné důkazní prostředky).
31. Krajský soud proto shrnuje, že *správní orgány pochybily, pokud závěr o tom, že pachatelem dotčeného přestupku byl žalobce, dovodily z úředních záznamů a nezajistily k tomuto tématu další důkazy*. Související žalobní argumentace je proto důvodná.
32. Právě učiněný závěr krajského soudu předurčuje i posouzení dalších procesních námitek žalobce. Jádrem jejich posouzení se odvíjí od odpovědi na otázku, zda ve věci mělo ještě probíhat dokazování. Pokud ano, pak nemohly postačovat listinné podklady, které spis obsahoval již před vydáním příkazu městského úřadu. Ten by tak měl povinnost obstarat další důkazní prostředky a důkazy z nich plynoucí by musel procesně přípustným způsobem učinit součástí spisu. Žalobce by pak musel dostat možnost se s těmito podklady seznámit a vyjádřit se k nim.
33. Krajský soud v obecné rovině souhlasí se žalovaným, že teoreticky může odpovídat zákonu, pokud správní orgán vloží listinné důkazy do spisu a dá účastníkovi řízení možnost se s nimi seznámit a vyjádřit se k nim před vydáním rozhodnutí (srov. rozsudek

Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 8. 2017, č. j. 7 As 168/2017-35). Nicméně v právě projednávané věci ze závěrů ve vztahu k žalobní námitce o (ne)prokázání osoby řidiče plyne, že *další dokazování ve věci mělo probíhat*. Městský úřad nezjistil skutkový stav v rozsahu nezbytném pro jeho rozhodnutí a měl jej dále zjišťovat. Žalovaný tuto vadu nenapravil. Pokud tedy žalobce namítá, že mělo ve věci proběhnout dokazování, o kterém ho městský úřad měl vyrozumět, a že ještě bylo třeba, aby se po jeho odporu a oznámení o zahájeném řízení „ještě něco dělo“, pak tak s ohledem na zde uvedené namítá důvodně.

34. S ohledem na právě učiněné závěry se krajskému soudu jeví jako nadbytečné vypořádávat další námitky žalobce. Správní orgány totiž budou muset ještě vést další dokazování, které za ně krajský soud nečinil v tomto řízení, protože by tím již nad možnou míru nahrazoval jejich činnost a nectil by svoji subsidiární roli vůči veřejné správě. Bude pak procesně nejehospodárnější, pokud žalobce případně uplatní své zbylé žalobní námitky v novém řízení. To platí i pro námitku, že v místě měření byla ve skutečnosti povolena rychlost 70 km/h a nikoliv pouze 50 km/h. Žalobce tuto námitku může uplatnit v pokračujícím přestupkovém řízení a krajský soud pak bude moci k případné nové žalobě posoudit, jak se s ní správní orgány vypořádaly.
35. Krajský soud tedy shrnuje, že správní orgány budou muset v novém řízení učinit předmětem dalšího dokazování otázku, zda žalobce řídil vůz změřený dne 26. 12. 2018 v 14:18 u domu č. p. 40 ve Znojmě-Kasárnách. Za tím účelem se jeví jako nejideálnější vyslechnout policisty M. K. a F. M., kteří uvedeného dne měřili rychlost vozidel ve Znojmě-Kasárnách a žalobce pak kontrolovali. Případně lze využít i jiné důkazní prostředky, mají-li potenciál poskytnout důkaz o tom, kdo řídil změřené vozidlo provozované žalobcem. Uplatní-li pak žalobce v novém řízení námitky, které uvedl v žalobě, ale krajský soud se na ně pro jejich předčasnost či z důvodu procesní hospodárnosti nezaměřil, bude úkolem správních orgánů se s nimi vypořádat.

VII. Závěr a náklady řízení

36. Krajský soud vzhledem ke shora uvedenému dospěl k závěru, že skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spisu a vyžaduje zásadní doplnění. Proto rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Právní názor vyslovený v tomto rozsudku žalovaného v dalším řízení zavazuje (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
37. Vzhledem k tomu, že krajský soud zvažuje s ohledem na okolnosti případu postup podle § 60 odst. 7 s. ř. s., rozhodne o nákladech řízení samostatným usnesením poté, co účastníkům řízení umožní se k této možnosti vyjádřit.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. *Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti tomuto rozsudku odmítne pro nepřijatelnost, pokud nebude svým významem podstatně přesahovat vlastní zájmy stěžovatele*. V řízení o kasační stížnosti musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, pokud má stěžovatel vysokoškolské právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno 28. ledna 2022

Martin Kopa, v. r.
samosoudce