



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, PhD. a JUDr. Václava Štencla, MA ve věci

žalobce: **TRIFF, s.r.o.**, IČO 26919982
sídlem Čápkova 12/4, Veveří, 602 00 Brno
zastoupen advokátem Mgr. Miroslavem Klusáčkem,
se sídlem Rooseveltova 6, 602 00 Brno

žalovanému: **Magistrát města Brna**
sídlem Malinovského náměstí 3, 601 67 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 12. 2020, sp. zn. 5400/OD/2019/462699-Ro-/25/

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Úřad městské části města Brna, Brno-střed, odbor dopravy (dále jen „silniční správní úřad“) společným rozhodnutím ze dne 23. 9. 2020, č. j. MCBS/2020/0148484/SEDV (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), žalobce uznal vinným ze spáchání dvou přestupků. Prvního přestupku [výrok č. I. písm. A)] podle § 42b odst. 1 písm. b) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZPK“) se měl žalobce dopustit tím, že v rozporu s § 25 odst. 2 ZPK porušil podmínky č. 18 a č. 27 rozhodnutí o zvláštním užívání komunikace č. j. MCBS/2020/0078750/POOL ze dne 17. 6. 2020 (dále jen „rozhodnutí o zvláštním užívání komunikace“). V podmínce č. 18 se žalobce zavázal, že zajistí dle § 4 vyhlášky č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen vyhláška č. 398/2009), bezpečný, snadný a plynulý pohyb osobám s omezenou schopností pohybu nebo orientace zejména podle přílohy č. 2 bodu 4 vyhlášky č. 398/2009. Dřevěný přechodový můstek umístěný žalobcem nesplňoval tyto požadavky. Současně nebyla dodržena podmínka č. 27 vydaného rozhodnutí, že žalobce dodrží podmínky společnosti Brněnské komunikace, a.s. Jednou z těchto podmínek je totiž zajištění bezpečného průchodu pro pěší.
2. Druhého přestupku [výrok č. I. písm. B)] podle § 42b odst. 1 písm. b) a i) ZPK se měl žalobce dopustit tím, že dne 23. 7. 2020 v 11:00 hod v rozporu s § 25 odst. 1 ZPK zřídil na chodníku před objektem č. 18b na ulici Špitálka v Brně nepovolený zábor o celkovém rozsahu 6,26 m², který tvořil stavební výtah, střešní tašky, dva igelitové pytle, náhradní podstavce k dopravním značkám, tři drátěné oplocenky a dřevěný přechodový můstek pro chodce, dále zde v rozporu s § 19 odst. 2 písm. b) ZPK osadil tři dopravní značky. Žalobce zřídil tento zábor a osadil přenosné značky bez souhlasu silničního správního úřadu. Za spáchání těchto přestupků uložil silniční správní úřad žalobci úhrnnou pokutu ve výši 50 000 Kč podle § 46 a § 41 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“) ve spojení s § 42b odst. 6 písm. a) a b) ZPK. Silniční správní úřad dále žalobci uložil povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč.
3. Žalovaný následně rozhodnutím ze dne 18. 12. 2020, sp. zn. 5400/OD/2019/462699-Ro-/25/ (dále jen „napadené rozhodnutí“), podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítl odvolání žalobce podané proti prvostupňovému rozhodnutí a toto rozhodnutí potvrdil.

II. Stanoviska účastníků řízení

4. Žalobce se domáhá zrušení správních rozhodnutí obou stupňů a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Namítá, že při kontrole došlo k porušení § 9 písm. e) zákona č. 255/2012 Sb., zákon o kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kontrolní řád“). Kontrolující osoba totiž nekontaktovala žalobce předem, čímž mu zabránila účastnit se prováděných kontrol. Žalobce před zábor umístil značky se zákazem vstupu a nápisem s pokynem: „Chodník uzavřen. Přejděte na druhý chodník.“, čímž dostatečně zajistil bezpečnost chodců. Technické náležitosti lávky podle přílohy č. 2 bodu 4. vyhlášky č. 398/2009 se vztahují pouze na lávky vedoucí přes výkopy, v projednávaném případě pak návka přes výkop nevedla, nelze proto dospět k závěru, že žalobce požadavky vyhlášky č. 398/2009 nesplnil. Žalobce instaloval přechodový můstek jako bezvadný, pokud kontrolující osoba shledala na můstku nějaké nedostatky, musely vzniknout jeho užíváním nebo je způsobila úmyslně třetí osoba. Silniční správní úřad v prvostupňovém

rozhodnutí vycházel z podkladů, které nejsou obsaženy ve spisovém materiálu vztahujícím se k této věci. Není na místě konstatovat, že žalobce dne 23. 7. 2020 na ulici Špitálka zřídil zábor, jelikož zde zábor již stál v souladu s rozhodnutím o zvláštním užívání komunikace ze dne 17. 6. 2020. Kontrola ze dne 23. 7. 2020 proběhla hned následující den po uplynutí doby, na kterou bylo uvedené rozhodnutí vydáno. Silniční správní orgán ani žalovaný nijak nehodnotili skutečnost, že žalobce podal žádost o prodloužení platnosti rozhodnutí. Tuto žádost sice zaměstnanec žalobce nedopatřením poslal „pouze“ prostřednictvím e-mailu, žalobce však ihned po zjištění tohoto nedostatku poslal žádost prostřednictvím datové schránky. Žalobce tak byl dne 23. 10. 2020 v přesvědčení, že žádost byla řádně podána a že se přestupkového jednání nedopouští. Silniční správní orgán ani žalovaný nevzali v úvahu, že žalobce disponoval souhlasnými stanovisky dotčených orgánů státní správy, což se mělo projevit na materiální stránce přestupku. Je zarážející, že žalovaný a silniční správní úřad konstatují naplnění skutkové podstaty přestupku již následující den po uplynutí doby platnosti rozhodnutí o zvláštním užívání komunikace, ale současně považují za zcela akceptovatelné, že silničnímu správnímu úřadu trvalo tři měsíce toto rozhodnutí vydat. V neposlední řadě pak nelze souhlasit se závěrem žalovaného, že žalobce osadil dopravní značky neoprávněně. Žalobce totiž získal souhlasné stanovisko Policie ČR, Magistrátu města Brna a Brněnských komunikací, a.s. jako správce pozemní komunikace, přičemž mu byly současně dopravní značky předány. Uložená sankce je nepřiměřená a nereflexuje konkrétní okolnosti věci: předmětné místo bylo osazeno značkami, chodci mohli k překročení využít přechodový můstek, chodci nemuseli vstupovat do vozovky. Pro účely výše pokuty pak žalobcův případ pro jeho specifickou okolnost nelze srovnávat s jinými případy.

5. Žalovaný ve svém vyjádření odkazuje na napadené rozhodnutí a navrhuje, aby soud žalobu zamítl. Uvádí, že podle § 5 odst. 2 písm. c) kontrolního řádu může být kontrola zahájena i úkonem předcházejícím předložením pověření ke kontrole kontrolované osobě, neboť při oznámení kontroly předem by kontrola pozbyla smyslu. Žalobce se v odvolání brání tím, že je mu již podruhé v krátké době ukládána pokuta za zřízení záboru na ulici Špitálka, ale v žalobě tvrdí, že předchozí přestupkové řízení s předmětným přestupkovým řízením nijak nesouvisí a silniční správní úřad neměl odkazovat na podklady z prvního řízení. Je nepodstatné, zda silniční správní úřad použil formulaci „zřídil zábor na chodníku“ místo „pokračoval v záboru bez povolení“, jelikož jsou obě vyjádření prakticky totožné. Obě formulace totiž lze podřadit pod § 42b odst. 1 písm. b) ZPK, podle kterého spáchá daný přestupek ten, kdo v rozporu s § 25 odst. 1 až 7 „užije bez povolení zvláštního užívání“ dálnici... Bod 4. přílohy č. 2 vyhlášky č. 298/2009 se vztahuje mimo příkopy také na staveniště, přičemž předmětný zábor zcela jistě staveniště představuje. Postup správního orgánu při řešení jeho žádosti o prodloužení povolení zvláštního užívání komunikace nesouvisí se spáchaným přestupkem.
6. Žalobce v replice k vyjádření žalovaného dodává, že účast žalobce na prováděné kontrole nemohla žádným způsobem ohrozit účel kontroly, tato obava žalovaného z ohrožení naplnění cíle kontroly není podložena žádnou skutečností. Žalovaný ve svém vyjádření potvrdil, že důkazy ohledně předchozího špatného stavu přechodového můstku nejsou součástí spisu. Bod 4. přílohy č. 2 vyhlášky č. 298/2009, na který žalovaný odkazuje, se vztahuje k lávkám přes výkopy. Uvedené technické parametry tak musí splňovat pouze lávka vedoucí přes výkop a ne přes staveniště, jak argumentuje žalovaný. Postup silničního správního úřadu při řešení žádosti o prodloužení povolení zvláštního užívání komunikace

není pro řízení o přestupku zcela bezvýznamnou skutečností, naopak se jedná o skutečnost významnou.

III. Posouzení věci krajským soudem

7. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „s. ř. s.“), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Při rozhodování soud vycházel z obsahu správního spisu, nad jehož rámec nebylo potřeba provádět dokazování.
8. Soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
9. Krajský soud se nejdříve zabýval námitkou nezákonnosti kontrolního postupu silničního správního úřadu z důvodu předchozího neoznámení konání kontroly žalobci. K této námitce soud musí nejprve poznamenat, že se netýká přímo řízení o přestupku, v němž bylo vydáno napadené rozhodnutí. Kontrolní postup a přestupkové řízení jsou totiž dva na sobě relativně nezávislé postupy. Kontrolní zjištění například samy o sobě nemohou předjímat výsledek přestupkového řízení a kontrolní protokol není nutně jediným podkladem rozhodnutí o přestupku. Řízení o přestupku lze zahájit i ukončit bez ohledu na to, zda již byla kontrola ukončena. Probíhající kontrola totiž například nemá vliv na běh lhůt pro uložení pokuty za přestupek (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2012, č. j. 7 Afs 14/2011 – 115, č. 2748/2013 Sb. NSS; všechna zde citovaná rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz). Proto vady kontrolního postupu nelze bez dalšího považovat za vady přestupkového řízení, které by mohly mít vliv na zákonnost přestupkového rozhodnutí. Tyto vady mohou mít vliv toliko na jeden z podkladů přestupkového řízení – kontrolní protokol, respektive skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, které jsou v kontrolním protokolu zaznamenány. Ke zpochybnění rozhodnutí o přestupku tudíž nepostačuje pouze poukázat na nezákonné kroky kontrolních orgánů, ale je třeba zdůvodnit, jak konkrétně se tyto kroky promítly do samotného přestupkového řízení, tj. jaký vliv měly na podklady rozhodnutí o přestupku, což ovšem žalobce nečiní.
10. Nadto je nutno uvést, že z § 9 písm. e) kontrolního řádu nevyplývá obecná povinnost kontaktovat kontrolovanou osobu s takovým předstihem, aby se mohla účastnit kontroly samotné. Bezpochyby z uvedeného ustanovení plyne povinnost kontrolované osobě umožnit účast na kontrolních úkonech, pokud se kontrolovaná osoba již nachází na místě kontroly. Upozornění na kontrolu s předstihem by však bylo možné pouze v případě, že by s ohledem na předmět kontroly nehrozilo zmaření účelu kontroly (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2018, č. j. 1 Ads 282/2017-36). V posuzované věci má soud za to, že předchozí oznámení by mohlo zmařit účel kontroly s ohledem na to, že předmětem kontroly bylo plnění podmínek povoleného záboru komunikace. Žalobce by v případě oznámení kontroly s předstihem mohl místo záboru naaranžovat tak, aby se jevílo souladné s povolením – např. lávku, která byla předmětem kontroly, opravit a upravit pro bezpečné použití. Podobně by mohl být žalobce motivován odstranit samotný zábor komunikace s ohledem na hrozbu opakované (a logicky tudíž vyšší) sankce. Kontrola by tak ztratila překvapivost a do jisté míry by pak

postrádala smysl. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 8. 1. 2004, č. j. 6 A 99/2002-52, „*skutečná kontrola má reálný smysl a význam pouze tehdy, když se minimalizuje riziko případné manipulace s prověřovanými objekty a materiály.*“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2005, čj. 2 As 43/2004-51). Na základě těchto důvodů soud nepovažuje námitky žalobce směřující k procesu kontroly silničního správního úřadu za důvodné.

11. Dalšími námitkami žalobce rozporuje spáchání přestupků dle § 42b odst. 1 písm. b) a i) ZPK.
12. Podle § 42b odst. 1 písm. b) ZPK se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 25 odst. 1 až 7 užije bez povolení zvláštního užívání dálnici, silnici nebo místní komunikaci jiným než obvyklým způsobem nebo k jiným účelům, než pro které jsou určeny, anebo nedodrží podmínky stanovené v povolení zvláštního užívání nebo v opatření obecné povahy podle § 24b.
13. Podle § 42b odst. 1 písm. i) ZPK se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že na dálnici, silnici nebo místní komunikaci provádí činnost, která je podle § 19 odst. 2 písm. a) až g) zakázána. Podle § 19 odst. 2 písm. a) ZPK je na dálnicích, silnicích a místních komunikacích zakázáno neoprávněně odstraňovat, zakrývat, přemísťovat, osazovat nebo pozměňovat dopravní značky a dopravní zařízení, anebo na těchto věcech cokoliv umísťovat.
14. Prvního přestupku se měl žalobce dopustit tím, že užíval pozemní komunikaci v rozporu s podmínkami č. 18 a č. 27 rozhodnutí o zvláštním užívání komunikace. Z podmínky č. 18 vyplývá, že žalobce měl zajistit dle § 4 vyhlášky č. 398/2009 bezpečný, snadný a plynulý pohyb osobám s omezenou schopností pohybu nebo orientace zejména podle přílohy č. 2 bodu 4 vyhlášky č. 398/2009. Z příložené fotodokumentace vyplývá, že opatření provedená na kontrolovaném místě žalobcem jsou zcela nedostatečná k naplnění výše zmíněných požadavků. Jediným opatřením, které žalobce za účelem usnadnění pohybu osob se sníženou pohyblivostí učinil, je dřevěný přechodový můstek. Tento můstek je však dle fotografií ve velmi špatném technickém stavu, není dostatečně široký pro průjezd osob na invalidním vozíku a zcela chybí zábradlí, které by zabráňovalo pádu z můstku. Absence opatření tak fakticky zabraňuje těmto osobám, aby překonaly překážky na předmětné pozemní komunikaci. Žalobce proto nesplnil obecné požadavky pro zabezpečení bezpečného, snadného a plynulého pohybu osob s omezenou pohyblivostí. V podmínce se sice objevuje odkaz na přílohu č. 2 bod 4. vyhlášky, tento odkaz je však uvozen slovem „zejména“. Výčet opatření, která měl žalobce přijmout, se tedy neomezuje pouze na ty uvedené v příloze č. 2 bodu 4. vyhlášky č. 398/2009. Podstatné totiž je, aby materiálně došlo k zabezpečení a usnadnění pohybu osob s omezenou pohyblivostí přes staveniště jak požaduje už § 4 vyhlášky č. 398/2009. Žalobce však potřebná opatření zjevně nepřijal. Porušil tak podmínku č. 18 rozhodnutí o zvláštním užívání a naplnil tak skutkovou podstatu přestupku podle § 42b odst. 1 písm. b) ZPK.
15. Žalobcova námitka, že technické parametry podle přílohy č. 2 bodu 4. vyhlášky č. 398/2009 se vztahují pouze k lávkám přes výkopy, není vůbec způsobilá vést ke zrušení napadeného rozhodnutí, jelikož splnění podmínek na lávky přes výkopy fakticky žalobci nebylo kladeno za vinu. Přestupkové jednání žalobce spočívalo v tom, že žalobce staveniště dostatečně nezabezpečil tak, jak požaduje již § 4 vyhlášky č. 398/2009. Je

pravdou, že silniční správní úřad žalobci v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí vytkl nesoulad požadovaných technických parametrů pro lávku přes výkop s technickými parametry žalobcova přechodového mostu, tato úvaha se však nepromítla do samotného výroku prvostupňového rozhodnutí. V něm silniční správní úřad správně odkázal na § 4 vyhlášky č. 398/2009. Ani žalovaný v napadeném rozhodnutí nespatořoval žalobcův přestupek v tom, že by žalobce nenaplnil technické parametry pro lávku přes výkop. Uvedení této výtky nad rámec výroku prvostupňového rozhodnutí v odůvodnění je proto pouze marginální vadou, která neměla žádný vliv na zákonnost samotného výroku. Lze přitom předpokládat, že by toto pochybení bylo uvedeno na pravou míru žalovaným v rámci odůvodnění napadeného rozhodnutí (kterým lze korigovat důvody prvostupňového rozhodnutí), žalobce však proti tomuto nedostatku v odvolání vůbec nebrojil.

16. Nadto je nutno zdůraznit, že příloha č. 2 bod 4. vyhlášky č. 398/2009 obsahuje také jiná opatření (vedle požadavků určitých technických parametrů pro lávky přes výkopy), která by na staveništi měla být přijata. Jde například také o vyznačení trasy, kterou se dá neprůchozí cesta obejít podle bodu 4.1: „Při nedodržení průchozího prostoru podle bodu 1.0.2. této přílohy nebo při celé uzavírce se navrhne bezpečná a vzdálenostně přiměřená náhradní bezbariérová trasa a to včetně přechodů pro chodce. Tato trasa musí být označena mezinárodním symbolem přístupnosti podle bodu 1 přílohy č. 4 k této vyhlášce.“ Z fotodokumentace je však zřejmé, že žalobce tuto povinnost nesplnil.
17. Žalobce dále nesplnil podmínku č. 27 rozhodnutí o zvláštním užívání komunikace. Podle této podmínky měl žalobce dodržet také podmínky stanovené společností Brněnské komunikace, a.s. jako správce komunikace. Jednou z těchto podmínek je, že dojde k zajištění bezpečného průchodu pro pěší. Žalobcem zřízený přechodový můstek pak zjevně není k zajištění bezpečného průchodu pěších způsobilý. Můstek tvoří několik prken sbitých k sobě hřebíky, tyto hřebíky na některých místech vyčnívají z prken a představují nebezpečí úrazu. Samotná prkna pak zjevně nejsou dostatečně pevná, aby unesla váhu chodců, což dokazují prolomeniny v některých částech můstku. Nedostatečná pevnost materiálu a existence prolomenin pak představují další nebezpečí úrazu chodců. Soud proto dospěl k závěru, že žalobce nenaplnil ani podmínku č. 27 rozhodnutí o zvláštním užívání komunikace.
18. Krajský soud se neztotožnil s námitkou žalobce, že v okolí záboru umístil značky se zákazem vstupu pro chodce a nápisem: „*Chodník uzavřen. Přejděte na protější chodník.*“. Umístění značek soud považuje za nedostatečné, zejména s ohledem na skutečnost, že sám žalobce v jiné části žaloby předpokládá, že chodci mohli k pohybu okolo stanoviště využít přechodový můstek a nemuseli tudíž vstupovat do vozovky. Pakliže sám žalobce předpokládá, že chodci budou využívat přechodový můstek, „pouhé“ umístění příkazových značek jej nezbaví odpovědnosti za technický stav tohoto přechodového můstku. Ten pak představuje reálnou alternativu přechodu na protější chodník. Je tak žalobcovou povinností, aby udržoval přechodový můstek v náležitém technickém stavu a ne ve stavu zjevně zcela nevhodném, jak činil žalobce v projednávaném případě.
19. K tvrzení žalobce, že přechodový můstek byl ke staveništi umístěn v dobrém stavu a k jeho poškození došlo buď jeho užíváním, nebo úmyslným jednáním třetí osoby, soud uvádí, že je to žalobce, kdo se v rozhodnutí o zvláštním užívání komunikace zavázal dodržovat stanovené podmínky, zejména zajišťovat bezpečnost chodců. Proto je jeho odpovědností,

aby byl přechodový můstek udržován v takovém stavu, aby pěší chodce při překročení staveniště neohrožoval.

20. Žalobce dále namítal, že silniční správní úřad v prvostupňovém řízení vycházel z podkladů, které nejsou součástí spisu. Silniční správní úřad totiž v prvostupňovém rozhodnutí uvedl, že přechodový můstek byl ve špatném stavu již v předchozí době, spis však podklady pro takové hodnocení neobsahuje. Fotografie dokazující předchozí špatný stav přechodového můstku byly podkladem pro rozhodnutí ze dne 20. 7. 2020, č. j. MCBS/2020/0111461/SEDV. Byly tak pořízeny ve vztahu k jinému přestupkovému řízení, které je s žalobcem vedeno, nejsou tak součástí spisu v projednávaném případě.
21. Soud souhlasí s žalobcem, že všechny podklady, na kterých správní orgán postaví své rozhodnutí, by měly být součástí správního spisu. Současně je však třeba dodat, že ne každý procesní nedostatek v postupu správního orgánu automaticky zakládá nezákonnost napadeného rozhodnutí. Je proto třeba, aby žalobce vysvětlil, jakým způsobem procesní pochybení ovlivnilo rozhodnutí správního orgánu, zejména pak, jak procesní pochybení zasáhlo do jeho práv. V projednávaném případě pak taková tvrzení žalobce zcela absentují.
22. Dále je třeba uvést, že tvrzení silničního správního úřadu o tom, že můstek byl ve špatném technickém stavu již delší dobu, nepředstavuje nosný důvod prvostupňového rozhodnutí. Jedná se pouze o tvrzení doplňkové, které se minimální mírou promítá do úvah o výši správní pokuty. Nelze proto dojít k závěru, že by silniční správní úřad svým opomenutím výrazně zasáhl do práv žalobce. Tím spíš, že fotografie dokumentující předchozí špatný technický stav můstku jsou součástí spisu v jiném přestupkovém řízení, které je vedeno proti žalovanému. Ten si proto jejich existence musí být vědom.
23. Žalobce na několika místech svého podání uvádí, že se dne 23. 7. 2020 nemohl dopustit přestupku „zřízení nepovoleného záboru“, jak je mu kladeno ve výroku rozhodnutí za vinu, jelikož předmětný zábor již byl v ulici Špitálka umístěn v předchozí době. Soud souhlasí, že silniční správní úřad mohl daný skutek popsat lépe, z kontextu rozhodnutí je však zcela zřejmé, že 22. 7. 2020 žalobci skončilo povolení ke zvláštnímu užívání komunikace a následujícího dne pak pokračoval v záboru nelegálně. Jak „zřízení nelegálního záboru“ tak „pokračování v nelegálním záboru“ lze podřadit pod § 42b odst. 1 písm. b) ZPK, protože v obou případech přestupce pozemní komunikaci nelegálně „užívá“. Je proto třeba si uvědomit, že se jedná o nedostatek čistě formální, navíc je z kontextu rozhodnutí zcela jasné, co je žalobci kladeno za vinu a nehrozí nebezpečí záměny s jiným skutkem. Zrušení prvostupňového rozhodnutí na základě tohoto nedostatku by představovalo přílišný formalismus.
24. Kontrola provedená hned následující den po uplynutí doby, na kterou bylo zvláštní užívání komunikace povoleno, je zcela legitimní. Kontrola dodržování pravidel na úseku zvláštního užívání komunikací je jedním z úkolů silničního správního úřadu. Jeví se jako zcela účelné provést kontrolu ihned následující den po uplynutí doby povolení, aby subjekty přestaly se zvláštním užíváním komunikace ihned po uplynutí doby povolení. Uvedené platí zejména v případech, kdy se daný subjekt v předchozí době již dopustil porušení zákona, jako to v tomto případě učinil žalobce, když nedodržoval podmínky povolení zvláštního užívání komunikace. Na postupu silničního správního orgánu tak nelze shledat nic „zákeřného“ či „účelového“, jak se snaží naznačit žalobce.
25. Žalobce namítá, že ve dne 23. 7. 2020, kdy proběhla druhá kontrola, na základě které byl žalobce uznán vinným z nelegálního pokračování v záboru komunikace, byl přesvědčen,

že řádně podal žádost o prodloužení povolení ke zvláštnímu užívání komunikace. K řádnému podání však nedošlo, jelikož zaměstnanec žalobce administrativním pochybením podal žádost pouze pomocí e-mailu. Přesvědčení žalobce o řádně podané žádosti pak žalovaný žádným způsobem nezohlednil.

26. Soud této námitce žalobce nepřisvědčil. Veřejná oprávnění vznikají adresátům působení veřejné správy, až když příslušný správní úřad vydá rozhodnutí, kterým jim toto oprávnění udělí. Žalobce tak mohl se zvláštním užíváním komunikace pokračovat až po tom, co by mu silniční správní úřad prodloužil povolení zvláštního užívání komunikace. Skutečnost, že žalobce měl podanou žádost o prodloužení povolení, není pro přestupkové řízení jakkoliv relevantní. Silniční správní úřad k ní proto nemusel přihlídnout. I kdyby podání žádosti mělo vliv na přestupkové řízení, žalobce odpovídá za jednání svých zaměstnanců, proto by nesl negativní důsledky toho, že žádost nebyla podána řádným způsobem. Je totiž jeho odpovědností, aby dohlédl na to, že jeho žádost bude podána řádně.
27. K námitce žalobce, že zřízený zábor nebyl v rozporu se závaznými stanovisky dotčených orgánů, soud uvádí následující. Zábor byl v rozporu se závazným stanoviskem Brněnských komunikací, a.s., jelikož žalobce nezajistil bezpečný průchod pro pěši, což je mimo jiné žalobci v této věci kladeno za vinu (podrobněji výše). Závazná stanoviska navíc tvoří pouze podklad pro rozhodnutí správního orgánu. Zábor komunikace tak lze provést pouze, pokud daný subjekt disponuje povolením ke zvláštnímu užívání komunikace. Tvrzený soulad záboru se závaznými stanovisky se tak do řízení o přestupku nepromítá. Silniční správní úřad a žalovaný proto nepochybili, pokud k němu nepřihlídl.
28. Krajský soud se zcela ztotožňuje s argumentem žalovaného, že postup silničního správního úřadu ohledně schvalování původní žádosti o udělení povolení k zvláštnímu užívání komunikace, nemá žádný vliv na řízení o přestupku. Skutečnost, že silniční správní úřad vydal rozhodnutí až po uplynutí tří měsíců po podání žádosti, čímž překročil obecnou třicetidenní lhůtu pro vydání rozhodnutí, je pro toto řízení zcela irelevantní. Soud k tomu dodává, že lhůty vymezené v § 71 odst. 3 správního řádu jsou pouze lhůtami pořádkovými. Jejich překročení může mít za následek toliko nečinnost správního orgánu, proti níž se může žalobce bránit samostatnými právními prostředky (viz § 80 správního řádu a § 79 a násl. s. ř. s.). Je navíc nutné přihlídnout ke skutečnosti, že v průběhu lhůty k vydání rozhodnutí byl vyhlášen nouzový stav spojený s pandemií onemocnění Covid-19, na což reagovalo Ministerstvo vnitra dne 19. 3. 2020 stanoviskem, ve kterém připustilo prodloužení pořádkových lhůt. V souladu s usnesením vlády ze dne 15. 3. 2020, č. 217, měly správní orgány prioritizovat agendy, jejichž výkon musí být kontinuálně zajišťován a to zejména k zajištění chodu veřejné správy a služeb veřejné správy v nezbytně nutném rozsahu. Ostatní agendy byly vykonávány v rozsahu omezeném. Z tohoto vyplývá, že chod silničního správního úřadu byl danými mimořádnými opatřeními narušen, prodlení úřadu s vydáním rozhodnutí se tak jeví jako legitimní.
29. Soud nepřisvědčil ani tvrzení žalobce, že k umístění dopravního značení měl povolení. Podle § 77 odst. 5 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, stanoví přechodnou úpravu provozu na pozemních komunikacích příslušný správní orgán opatřením obecné povahy. Žalovaný (v této věci příslušný správní orgán) vydal dne 22. 7. 2019 stanovení přechodné úpravy provozu na místní komunikaci, č. j. 0306912/2019, kde je uvedeno, že „stanovení je platné pouze jako součást Rozhodnutí, kterým bylo pravomocně povoleno zvláštní užívání komunikace“. Je tedy

zřejmé, že toto stanovení nebylo dostačující k umístění přechodného dopravního značení, čehož si žalobce musel být vědom. Souhlasné stanovisko Policie ČR ani správce komunikace Brněnské komunikace, a.s. pak žalobce k osazení dopravních značek neopravňovala.

30. Pokud jde o výši uložené pokuty, musí soud předeslat, že stanovení konkrétní sankce je předmětem správního uvážení žalovaného (tj. jeho diskrečního práva). Žalovanému je zákonem dána volnost při určení výše pokuty rozhodnout ve vymezených hranicích. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012 - 36, „[n]a rozdíl od posuzování otázek zákonnosti, jimiž se soud musí při posuzování správní věci k žalobní námitce zabývat, je oblast správní diskrece soudní kontrole prakticky uzavřena. Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání při hodnocení zákonnosti rozhodnutí lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich nebo volné uvážení zneužil. Není však v pravomoci správního soudu, aby vstoupil do role správního orgánu a položil na místo správního uvážení uvážení soudcovské a sám rozhodl, jaká pokuta by měla být uložena. [...] Z judikatury Nejvyššího správního soudu přitom vyplývá, že při posuzování zákonnosti uložené sankce správní soud k žalobní námitce přezkoumá, zda správní orgán při stanovení výše sankce zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, zda jeho úvahy o výši pokuty jsou racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil, ale rovněž, zda uložená pokuta není likvidační [srov. např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133, publikované pod č. 2092/2010 Sb. NSS, www.nssoud.cz, nebo nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/02 ze dne 13. 8. 2002 (N 105/27 SbNU 177; 405/2002 Sb.), nebo sp. zn. Pl. ÚS 38/02 ze dne 9. 3. 2004 (N 36/32 SbNU 345; 299/2004 Sb.); oba dostupné na <http://nalus.usoud.cz>]. Při hodnocení zákonnosti uložené sankce správními soudy není dán soudu prostor pro změnu a nahrazení správního uvážení uvážením soudním, tedy ani prostor pro hodnocení prosté přiměřenosti uložené sankce. Přiměřenost by při posuzování zákonnosti uložené sankce měla význam jediné tehdy, pokud by se správní orgán dopustil některé výše popsané nezákonnosti, v jejímž důsledku by výše uložené sankce neobstála, a byla by takřikajíc nepřiměřená okolnostem projednávaného případu.“
31. Při ukládání sankce postupoval silniční správní úřad podle § 41 přestupkového zákona, který stanoví, že pokud je ukládán trest za více přestupků v rámci společného řízení, uloží se podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejprísněji trestný. Nejprísněji trestným je přestupek podle § 42b odst. 1 písm. b) ZPK, za který lze uložit pokutu až 500 000 Kč. Silniční správní úřad uložil žalobci pokutu ve výši 50 000 Kč, což představuje pouze 10 % ze zákonného limitu. Výši sankce úřad odůvodnil rozsahem vytvořeného záboru, který nutil chodce vstoupit do vedlejší komunikace. Žalobcem zřízený přechodový můstek pak nelze hodnotit jako polehčující okolnost, protože technický stav můstku je naprosto nevyhovující a ve skutečnosti představuje zvýšené riziko úrazu. Pro osoby se sníženou pohyblivostí pak předmětný zábor představuje nepřekročitelnou překážku, přičemž žalobce pro tyto osoby nevyznačil náhradní trasu. Současně však bylo přihlédnuto také k tomu, že záborem komunikace nedošlo ke způsobení žádné újmy. Silniční správní úřad navíc přihlédl k výši pokut ukládaných v obdobných případech. Žalobce pouze zcela obecně tvrdí, že jeho situace je specifická, a proto ji nelze srovnávat s jinými případy, nicméně nepoukazuje na žádná konkrétní specifika, která by činila srovnání ze strany silničního správního úřadu nepřipadným. Kromě toho je nutno zdůraznit, že účelem daného srovnání bylo mimo jiné naplnění legitimního očekávání adresátů veřejné správy (včetně žalobce), že bude v obdobných případech postupováno obdobně. Závěrem je třeba

konstatovat, že se ze strany žalobce jedná o recidivu (viz rozhodnutí silničního správního úřadu ze dne 20. 7. 2020, č. j. MCBS/2020/0111461/SEDV).

32. Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí zcela jasně vyplývá, čím se silniční správní úřad řídil při výpočtu pokuty, tyto úvahy jsou racionální a ucelené. Silniční správní úřad zohlednil zákonem stanovená kritéria a s ohledem na závažnost jednání žalobce uložil pokutu spíše při spodní hranici základní sazby – pokuta tvoří pouze 10 % maximální možné výše sankce. Soud proto nedospěl k závěru, že by výše pokuty byla nepřiměřená k okolnostem tohoto případu, a proto neshledal její nezákonnost.

IV. Shrnutí a náklady řízení

33. Krajský soud na základě shora provedeného posouzení neshledal žalobu důvodnou, a proto ji ve smyslu § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
34. O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci neúspěšný žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému v souvislosti s tímto řízením žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 23. února 2022

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.
předsedkyně senátu