



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudkyní Mgr. et Mgr. Lenkou Bahýřovou, Ph.D. ve věci

žalobce: J. V.
bytem X

zast. advokátem Mgr. Janem Palečkem
sídlem tř. Kpt. Jaroše 1929/10, 602 00 Brno

proti

žalovanému: Krajský úřad Jihomoravského kraje
sídlem Žerotínovo náměstí 449/3, 602 00 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 12. 2019, č. j. JMK 179882/2019, sp. zn. S-JMK 156218/2019/OD/Ša,

takto:

- I. Žaloba **s e z a m í t á**.
- II. Žalobce **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í:

I. Vymezení věci

1. Žalobce podal žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 12. 2019, č. j. JMK 179882/2019, sp. zn. S-JMK 156218/2019/OD/Ša (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo ve výroku o vině a výroku o správním trestu změněno rozhodnutí Městského úřadu Šlapanice, odboru dopravy (dále jen „prvostupňový orgán“ nebo „správní orgán I. stupně“), ze dne 26. 8. 2019, č. j. OD-ČJ/65499-19/NEU (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“ nebo „rozhodnutí o přestupku“).
2. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupků podle § 125c odst. 1 písm. e), § 125c odst. 1 písm. a) bod 1 a § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, kterých se měl dopustit tím, že dne 25. 2. 2019 v 15:04 hod. řídil v obci Šlapanice na ulici Těsnohlídková, ve směru k ulici Sušilova motocykl KTM Duke 390, na němž nebyly umístěny žádné registrační značky, přičemž s daným vozidlem zastavil a stál na ulici Těsnohlídková, u domu č. p. X, v místě vodorovného dopravního značení V12c žlutá čára souvislá – zákaz zastavení, a následně při kontrole hlídkou MP Šlapanice nepředložil doklady pro řízení a provoz vozidla, a to řidičský průkaz a osvědčení o registraci vozidla, kdy dále bylo zjištěno, že řídil uvedené vozidlo, aniž by byl držitelem řidičského oprávnění nutného pro řízení daného druhu motocyklu, tj. vozidla skupiny A2. Za spáchání těchto přestupků byla žalobci uložena pokuta ve výši 29 000 Kč, zákaz řízení všech motorových vozidel na dobu 12 měsíců a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.
3. Napadeným rozhodnutím žalovaný vypustil z výroku o vině prvostupňového rozhodnutí část popisu skutku spočívajícího v tom, že žalobce nepředložil doklady potřebné pro řízení a provoz vozidla (řidičský průkaz a osvědčení o registraci vozidla), včetně souvisejícího odkazu na povinnosti řidiče podle § 6 odst. 7 písm. a) a b) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí (dále též „zákon o silničním provozu“). V této souvislosti žalovaný dále ve vztahu k porušení povinnosti řidiče podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu nově odkázal na § 38 odst. 1 písm. c) zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o podmínkách provozu“). Současně žalovaný rozhodl změnou výroku II. o snížení uložené pokuty na částku 27 000 Kč. Ve zbytku bylo prvostupňové rozhodnutí potvrzeno.

II. Napadené rozhodnutí

4. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný nejprve zrekapituloval obsah správního spisu a dosavadní průběh řízení. K odvolacím námitkám zejména uvedl, že prvostupňové rozhodnutí je přezkoumatelné a bylo vydáno v souladu se zákonem. Jeho výroková část je přehledně a srozumitelně rozdělena na výrok o vině, o správním trestu a o nákladech řízení. Stejně tak je v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí odkazováno na přílehlavá rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, což nebylo žalobcem důvodně zpochybněno.
5. Ve vztahu k procesnímu postupu správního orgánu I. stupně žalovaný dále doplnil, že ústní jednání bylo konáno pouze za přítomnosti zmocněnce, neboť žalobce se k němu nedostavil, přičemž výslech své osoby výslovně nenavrhoval. Co se poté týče vymezení předmětu řízení, žalovaný dal žalobci za pravdu v tom, že v oznámení o zahájení řízení bylo nesprávně uvedeno, že nemá řidičské oprávnění k řízení motocyklů, přestože se mělo jednat pouze o motocykly spadající do skupiny A2, což však bylo již během ústního jednání napraveno. Totožnost skutku proto byla zachována a žalobci muselo být v průběhu správního řízení známo, jaké jednání je mu kladeno za vinu.

6. Podle názoru žalovaného pak nelze nezákonnost prvostupňového rozhodnutí dovozovat z toho, že se v něm poprvé objevila výslovná zmínka o porušení povinnosti řidiče podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu. Daná okolnost totiž již předtím spolehlivě vyplývala z popisu skutku, neboť bylo žalobci kladeno za vinu mimo jiné řízení vozidla bez registrační značky. Žalovaný poté právní kvalifikaci prvostupňového orgánu změnou rozhodnutí o přestupku korigoval, když v souvislosti s porušením dané povinnosti řidiče nově odkázal na § 38 odst. 1 písm. c) zákona o podmínkách provozu. Důvodem byla skutečnost, že řízení technicky nezpůsobilého vozidla z popisu skutku nevyplývalo.
7. Kromě toho žalovaný neshledal žádné pochybení správního orgánu I. stupně ani stran zjišťování skutkového stavu. V této souvislosti bylo spáchání přestupků spolehlivě prokázáno na základě svědecké výpovědi policisty, fotodokumentace a dalších součástí policejní dokumentace. Je standardní situací, že proti sobě stojí skutková verze obviněného a výpověď zasahujícího policisty, kterého však lze podle ustálené judikatury obecně považovat za nestranného svědka. Z jeho výpovědi je zřejmé, že žalobce přímo viděl, jak řídil motorové vozidlo, jehož stání v rozporu s dopravním značením bylo následně zdokumentováno. Žalobce ostatně ve správním řízení nepředestřel jiné vysvětlení toho, proč se v danou dobu nacházel vedle motocyklu na chodníku, a to s přilbou na hlavě, pakliže vozidlo neřídil. Žalovaný je proto toho názoru, že skutkový stav věci byl spolehlivě zjištěn, a to zejména na podkladě konzistentní svědecké výpovědi policisty a úředních záznamů. Z toho důvodu žalovaný považoval další provádění důkazů za nadbytečné.
8. Pokud se jedná o navržené svědky, ti měli podle vyjádření žalobce prokázat, že se přestupku nemohl dopustit proto, že neřídil vozidlo na pozemní komunikaci. Policistka X pak přestupek na místě přímo neřešila a u obecní policie již nepracuje. Tvzení žalobce, že mu měla něco nabízet, nevyplývá ze správního spisu a nebylo žalobcem nijak specifikováno. Stejně tak není podle žalovaného relevantní námitka žalobce, že se na místě silniční kontroly nacházeli také příslušníci státní policie, což s nyní projednávaným případem nesouvisí. Je pochopitelné, že o jejich přítomnosti na místě nebyl pořízen záznam, pakliže po identifikaci řidiče a zabránění mu v další jízdě vyhodnotili, že nemusí již provádět žádné úkony.
9. K tvrzení žalobce, že se nejednalo o pozemní komunikaci, žalovaný doplnil, že ke spáchání přestupku došlo v obci Šlapanice na ulici Těšnohlídková. Z pořízené fotodokumentace je zřejmé, že povrch vozovky je zde tvořen živičnou vrstvou, přičemž se nepochybně jedná o dopravní cestu určenou k užití pro motorová vozidla a chodce. V tomto směru tak není podstatný stav zapsaný v katastru nemovitostí, protože ke spáchání přestupku prokazatelně došlo v místě, které naplňuje znaky pozemní komunikace. V této souvislosti je proto irrelevantní námitka žalobce, že policisté zasahovali na soukromém pozemku. Stejně tak je těžko uvěřitelné tvrzení žalobce, že službu vykonávali v civilním oděvu.
10. K tomu žalovaný doplnil, že řešení přestupku za pomoci institutu narovnání (ve vazbě na žádost o vstup poškozeného do řízení) nebylo možné, protože škoda měla vzniknout tím, že žalobce tlačil motocykl, který se mu následně převrátil na vedle stojící vozidlo poškozeného. Ke vzniku škody tak nedošlo v přímé souvislosti s protiprávním jednáním, což je jednou ze zákonných podmínek. Z obsahu odvolání je navíc zřejmé, že žalobce spáchání přestupku aktivně zpochybňoval. Závěrem se pak žalovaný vyjadřoval jak k naplnění jednotlivých skutkových podstat přestupků, tak k úvahám stran druhu a výše uložených správních trestů.

III. Žaloba

11. Žalobce předně namítal nepřezkoumatelnost rozhodnutí správních orgánů. Konkrétně argumentoval tím, že napadené rozhodnutí je vnitřně rozporuplné a nejednoznačné. Žalovaný dále podstatným způsobem změnil výrokovou část prvostupňového rozhodnutí, a to jak ve vazbě na skutkovou větu, tak právní kvalifikaci, aniž by se zabýval všemi odvolacími námitkami, které byly proti prvostupňovému rozhodnutí uplatněny. Stejně tak žalovaný sice rozhodl o snížení pokuty, ale již nevymezil související trest zákazu řízení motorových vozidel, což vyvolává dojem, že od jeho uložení bylo upuštěno. V napadeném rozhodnutí se také vyskytují různé údaje ohledně data podání odvolání. Porušení povinnosti řidiče podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu navíc bylo poprvé vymezeno až v rozhodnutí o přestupku.
12. Současně žalobce namítal, že správní orgány se dopustily pochybení při zjišťování skutkového stavu a hodnocení důkazů. Za tímto účelem totiž v rozporu s ustálenou judikaturou vycházely primárně z oznámení přestupků, které nelze stejně jako úřední záznamy použít jako důkazní prostředek, neboť slouží pouze jako předběžná informace stran zahájení přestupkového řízení. Ačkoliv byl jako důkaz dále proveden výslech policisty X, jeho výpověď byla opět hodnocena na podkladě oznámení přestupků. Žalobce navíc věrohodnost tohoto svědka důvodně zpochybnil, neboť nebyl k jeho dotazům schopen či ochoten popsat činnost policistky X, včetně toho, co žalobci při projednání přestupků sdělovala. Kromě toho svědek lživě vypověděl, že žalobce se doznal ke spáchání přestupků.
13. Za účelem odstranění těchto pochybností prvostupňový orgán neprovedl důkaz svědeckou výpovědí policisty X, přestože se na projednání přestupků nepochybně podílela. Naopak obsah její výpovědi nesprávně dovozoval z obsahu policejní dokumentace. Stejně tak nebylo pro nadbytečnost vyhověno dalším návrhům žalobce na doplnění dokazování, což mu znemožnilo, aby prokázal svoji nevinu. Žalobce navrhoval jako důkaz svědecké výpovědi konkrétních osob nejen z důvodu jejich vlastnického práva k daným pozemkům, které nejsou pozemní komunikací, ale také ve vazbě na skutečnost, že vozidlo v rozhodnou dobu vůbec neřídil. Prvostupňový orgán poté neprovedl ani důkaz svědeckou výpovědí poškozeného, jehož návrhu na vstup do řízení nebylo vyhověno. Žalovaný uvedená pochybení nenapravil, ale pouze v obecné rovině odkázal na zásadu volného hodnocení důkazů a nepřiléhavé rozsudky Nejvyššího správního soudu.
14. V této souvislosti žalobce namítal, že ke spáchání údajných přestupků došlo na místě, které není pozemní komunikací. Kromě toho nebyla městská policie ze zákona oprávněna k tomu, aby daný přestupek projednala. Z výpovědi policisty X nicméně vyplývá, že hlídka státní policie na místo sice dorazila, ale po provedení nezbytných úkonů (lustrace vozidla a zamezení další jízdy) odjela, přičemž dořešení přestupku přenechala již přítomné hlídce městské policie. Podle žalobce se jedná o flagrantní porušení zákona, pakliže policista X a policistka X prováděli kontrolu dokladů či další úkony, které nespadají do jejich pravomoci. Přítomnost hlídky státní policie navíc není v podkladech pro rozhodnutí nijak zachycena.
15. Závěrem žalobcem poukázal na řadu procesních pochybení správních orgánů. Zejména zdůraznil, že nebylo formálně rozhodnuto o návrhu poškozeného na vstup do řízení, a to ve vazbě na uplatnění institutu narovnání. Sám žalobce nebyl ve správním řízení vyslechnut, ačkoliv to bylo nezbytné k uplatnění jeho práv. Z hlediska zdůvodnění místní

příslušnosti správního orgánu I. stupně bylo odkazováno na neexistující ustanovení zákona. V rámci oznámení o zahájení řízení bylo současně nesprávně uvedeno, že žalobce obecně není držitelem řidičského oprávnění k řízení motocyklů. Ačkoliv žalobce byl ve vyrozumění o provádění důkazů mimo ústní jednání informován o výsledku policistky X, takový důkaz nebyl proveden. V rámci odůvodnění prvostupňového rozhodnutí není dále obsaženo přesné znění toho, co policista X vypověděl. Žalobce navíc vznesl v odvolání rovněž námitku podjatosti úřední osoby, o které nebylo z procesního hlediska řádně rozhodnuto.

16. Z výše uvedených důvodů žalobce navrhl, aby krajský soud napadené a prvostupňové rozhodnutí zrušil, uložil žalovanému povinnost k náhradě nákladů soudního řízení a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalovaného

17. Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že s podanou žalobou nesouhlasí. Podle jeho názoru bylo prvostupňové rozhodnutí vydáno v souladu se zákonem, a to při respektování práv obviněného z přestupu. Žalovaný se poté řádně zabýval všemi námitkami, které byly proti rozhodnutí o přestupku uplatněny, pročez považuje napadené rozhodnutí za přezkoumatelné. Krajskému soudu proto navrhl, aby žalobu jako nedůvodnou zamítl.

V. Skutečnosti zjištěné ze správního spisu

18. Ve správním spisu se nachází zejména oznámení přestupku, evidenční karta řidiče, výpis z karty vozidla, policejní fotodokumentace a mapový podklad znázorňující jízdu a místo zastavení žalobcova vozidla.
19. Na základě těchto podkladů bylo zahájeno přestupkové řízení a žalobce byl předvolán k ústnímu jednání, které se konalo za účasti jeho právního zástupce dne 25. 6. 2019. V jeho průběhu byl proveden důkaz obsahem správního spisu. Z úředního záznamu sepsaného téhož dne dále vyplývá, že žalobce a jeho zástupce se před zahájením ústního jednání dostavili do sídla správního orgánu za účelem konzultace možného řešení přestupku prostřednictvím institutu narovnání, čemuž nebylo ze strany správního orgánu vyhověno.
20. Žalobce byl poté prostřednictvím svého zástupce vyrozuměn o provádění důkazů mimo ústní jednání dne 27. 7. 2019. V této souvislosti je součástí spisové dokumentace protokol o výsledku policisty X. Ten k věci uvedl, že v rozhodný den vykonával hlídku s policistkou X, která již u Městské policie Šlapanice nepracuje. V okamžiku, kdy projížděli ulicí Těsnohlídkovou, spatřil svědek protijedoucí motocykl bez registrační značky, který následně zastavil u kraje při pravém okraji vozovky, kde je viditelná žlutá čára souvislá. Vedle motocyklu stál na chodníku muž s černou helmou na hlavě, který v rámci podání vysvětlení sdělil, že u sebe nemá doklady totožnosti. Současně hlídce sdělil, že nedisponuje řidičským oprávněním na daný typ vozidla (motocyklu), který není registrován. V mezidobí na místo přijela hlídka státní policie, která podle VIN vyloučila, že vozidlo bylo odcizeno a jeho další užití v silničním provozu zakázala. Jelikož věc již projednávala hlídka městské policie, další úkony na místě nečinila.
21. K položeným dotazům dále policista X potvrdil, že viděl žalobce řídit motorové vozidlo, když kolem nich projíždělo v protisměru. Jeli za ním na vzdálenost asi 30-40 metrů,

přičemž k zastavení motocyklu u krajnice došlo asi po 100 metrech. Žádnou nehodu či jinou kolizi v silničním provozu svědek nezaznamenal. Stejně tak si nepamatoval, že by policistka X žalobci něco sdělovala nebo nabízela, protože s ním přestupek neřešila. Ohledně popisu žalobce byl policista X schopen pouze upřesnit, co měl na sobě za oblečení (helmu, tmavou koženou bundu a tmavě modré kalhoty). Podle názoru svědka a jeho místní znalosti došlo k přestupkovému jednání na místní komunikaci opatřenou dopravním značením.

22. Do správního spisu bylo poté založeno vyjádření žalobce ze dne 8. 8. 2019, včetně výpisů z katastru nemovitostí vztahujících se k místu spáchání přestupku a mapového podkladu. Následně bylo vydáno rozhodnutí o přestupku, proti kterému se žalobce odvolal. Správnímu orgánu I. stupně byl poté dne 3. 10. 2019 doručen návrh na vstup poškozeného do přestupkového řízení. Jelikož prvostupňový orgán nepovažoval odvolání za důvodné, postoupil ho spolu s jeho doplněním a správním spisem žalovanému. Ten vydal napadené rozhodnutí, ve kterém se zabýval mimo jiné nevyhověním návrhem poškozeného na vstup do řízení.

VI. Posouzení věci krajským soudem

23. Krajský soud předně posuzoval, zda byly splněny podmínky řízení. Žaloba byla podána včas [§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“)], osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.) a jedná se o žalobu přípustnou (§ 65, § 68, § 70 s.ř.s.).
24. Proto krajský soud v souladu s § 75 odst. 1, 2 s.ř.s. přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
25. Soud ve věci rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s.ř.s. bez nařízení ústního jednání, neboť pro tento postup byly splněny zákonem stanovené podmínky (účastníci řízení nevyjádřili výslovný nesouhlas) a krajský soud nepovažoval ústní projednání věci za nezbytné.
26. Žaloba není důvodná.
27. Žalobce v žalobě sdružil větší množství námitek, kterými z různých důvodů brojl proti nezákonnosti prvostupňového a napadeného rozhodnutí. Soud proto pro přehlednost rozdělil jejich vypořádání do několika následujících bodů.

A) K nepřezkoumatelnosti rozhodnutí

28. Žalobce nejprve namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí z důvodu vnitřní rozporuplnosti a nejednoznačnosti. Žalovaný podle něj výrazně změnil právní kvalifikaci prvostupňového orgánu, a to bez opory ve zjišťovaných skutečnostech. Nezabýval se navíc všemi námitkami, které byly v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí uplatněny. Krajský soud se nejprve zabýval tím, zda napadené rozhodnutí z hlediska přezkoumatelnosti ob stojí, neboť se jedná o předpoklad jeho věcného přezkumu, resp. posouzení důvodnosti námitek směřujících proti procesnímu postupu či zjišťování skutkového stavu a hodnocení provedených důkazů. K této vadě je nadto soud povinen přihlížet z úřední povinnosti.
29. V souladu s ustálenou judikaturou lze rozhodnutí správního orgánu považovat za nepřezkoumatelné za předpokladu, že je vnitřně rozporuplné či nesrozumitelné, popř.

není z jeho obsahu zřejmé, o čem a jak bylo rozhodováno. Kromě toho může nepřezkoumatelnost dále spočívat v tom, že úvahy správního orgánu nemají oporu v provedeném dokazování nebo bez náležitého odůvodnění nereflktují námítky účastníka řízení, popř. je bez dalšího označují za mylné či vyvrácené (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44).

30. Napadené rozhodnutí není žádnou z výše uvedených vad zatíženo. Výroková část a odůvodnění spolu korespondují, aniž by obsahovaly vzájemně neslučitelné skutečnosti. Ve svých úvahách se pak žalovaný kromě otázky právní kvalifikace vyjadřoval mimo jiné k postupu správního orgánu stran zjišťování skutkového stavu a hodnocení provedených důkazů.
31. Stejně tak se vyjádřil k dalším námitkám, které byly proti prvostupňovému rozhodnutí uplatněny. Ačkoliv by si nepochybně bylo možné představit podrobnější vypořádání odvolacích námitek, nelze opomenout, že k řadě z nich se již vyjadřoval také správní orgán I. stupně. V tomto ohledu je třeba zohlednit, že správní řízení tvoří dohromady jeden funkční celek, což znamená, že otázku přezkoumatelnosti prvostupňového a napadeného rozhodnutí je nutné hodnotit v jejich vzájemné souvislosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2013, č. j. 4 As 10/2012-48). Současně není povinností správních orgánů reagovat na každou dílčí námitku účastníka řízení, pakliže se výslovně nebo implicitně (např. preferencí jiné skutkové verze) vyjádří k obsahu a smyslu jím uplatněné argumentace (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2017, č. j. 1 As 252/2016 - 48). Nepřezkoumatelnost rozhodnutí dále nelze spatřovat v tom, že správní orgány dospějí na základě hodnocení provedených důkazů k závěrům, které se od skutkových tvrzení či představ žalobce o výsledku řízení odlišují.
32. Co se týče změny právní kvalifikace, je pravdou, že žalovaný v tomto směru úvahy prvostupňového orgánu podstatným způsobem korigoval. To ovšem nelze bez dalšího považovat za vadu napadeného rozhodnutí, protože možnost změny rozhodnutí vydaného správním orgánem I. stupně na podkladě podaného odvolání výslovně předvídá § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Jedná se o projev zásady procesní ekonomie, kdy odvolací orgán může sám napravit některé nedostatky prvostupňového rozhodnutí, pakliže takovým postupem neodepře účastníkovi řízení (obviněnému) možnost odvolat se.
33. V nyní projednávané věci žalovaný změnou rozhodnutí toliko vypustil část skutkové věty výroku o vině, a to ve vazbě na neprokázání skutků spočívajících v nepředložení řidičského průkazu a osvědčení o registraci vozidla podle zvláštního právního předpisu. V této souvislosti žalovaný zredukoval také výčet povinností řidiče, které měly být ve vazbě na příslušné (tzv. zbytkové) skutkové podstaty přestupku porušeny. Dále pak žalovaný ve vazbě na spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. a) bod 1 ve spojení 5 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu nově odkázal na § 38 odst. 1 písm. c) zákona o podmínkách provozu, kde je stanoven zákaz provozovat na pozemních komunikacích vozidlo, na němž není umístěna tabulka s registrační značkou.
34. Na základě výše uvedeného je zřejmé, že změna prvostupňového rozhodnutí byla provedena ve prospěch žalobce. Současně tak bylo učiněno na podkladě skutkového stavu, který byl zjištěn v předcházejícím řízení, neboť správní orgány dovozovaly provozování (řízení) vozidla na pozemních komunikacích bez registrační značky z policejní fotodokumentace, na které byl daný motocykl bezprostředně zachycen. Pokud žalovaný

hovořil o šesti přestupcích, vycházel z celkového počtu různých povinností řidiče, které měly být podle prvostupňového orgánu jednáním žalobce porušeny, neboť některé z nich spadaly pod stejnou skutkovou podstatu přestupku.

35. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí nelze dále spatřovat ani ve vztahu k výroku II., kterým na podkladě výše uvedené změny skutkové věty a právní kvalifikace došlo ke snížení původně uložené pokuty. Z dikce daného výroku je totiž zřejmé, že žalovaný v rámci své kompetence jako odvolacího orgánu přistoupil výlučně ke snížení pokuty, aniž by považoval za nezbytné zkrátit rovněž dobu zákazu řízení motorových vozidel, který byl souběžně s pokutou uložen. Jednalo se tak pouze o částečnou změnu výroku o správních trestech, o čemž svědčí rovněž související výrok III. napadeného rozhodnutí, podle kterého se prvostupňové rozhodnutí ve zbývajících částech potvrzuje.
36. Žalovaný dále neuváděl v záhlaví a odůvodnění rozhodnutí různá data podání odvolání, jak bylo v žalobě naznačeno. Nejprve totiž vymezil datum jeho sepsání a následně datum doručení, což nelze navzájem zaměňovat. Ani v opačném případě by však pouhá chyba v psaní nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí nezakládala.
37. Nutno dodat, že porušení povinnosti řidiče podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu bylo skutečně poprvé uvedeno až v rámci prvostupňového rozhodnutí, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání dotčených přestupků. Jedná se tak o pochybení správního orgánu I. stupně, které však nemá samo o sobě za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci. Důvodem je skutečnost, že popis jednání žalobce, kterým měla být tato povinnost řidiče porušena, byl kontinuálně vymezen v rámci popisu skutku, a to jak v oznámení přestupku, tak v rámci předvolání k ústnímu jednání a vyrozumění o provádění důkazů mimo něj. Žalobci tedy muselo být od počátku zřejmé, co je mu kladeno za vinu, proč tak mohl práva obviněného uplatňovat ještě před vydáním prvostupňového rozhodnutí.

B) K nedostatkům stran zjišťování skutkového stavu a hodnocení důkazů

38. Podle názoru žalobce správní orgány v rozporu se zákonem vycházely při zjišťování skutkového stavu primárně z oznámení přestupku, který nelze jako důkazní prostředek použít. Kromě toho z něj dovozovaly výpověď policistky X, která nebyla jako svědek vyslechnuta. Krajský soud nepovažuje tuto námitku za důvodnou, a to z následujících důvodů.
39. Předně se nelze ztotožnit se žalobcem v tom, že oznámení přestupku bylo ve věci stěžejním důkazním prostředkem, což je dovozováno na základě vytržení úvodní části odůvodnění prvostupňového rozhodnutí z kontextu. Správní orgány naopak vycházely zejména ze svědecké výpovědi policisty X, který přestupky se žalobcem projednával. Současně měly správní orgány k dispozici mimo jiné mapové podklady, evidenční kartu řidiče, výpis karty vozidla a pořízenou fotodokumentaci, na které byl zachycen jak žalobce, tak předmětný motocykl (bez registrační značky).
40. Zjišťování skutkového stavu proto nebylo omezeno na rekapitulaci či hodnocení oznámení přestupku, neboť to složilo spíše jako podpůrný podklad pro rozhodnutí, a to také za účelem posouzení konzistentnosti a věrohodnosti svědecké výpovědi policisty X. Takový postup je zcela standardní a nelze ho považovat za nezákonný. Žalobce navíc nedopatřením či účelově odkazuje na nepřiléhavou judikaturu, která ve vazbě na zákonnou úpravu vylučuje jako důkazní prostředek pouze úřední záznam o podání vysvětlení podle

§ 137 odst. 4 správního řádu, který však nelze s jinou formou úředních záznamů či oznámením přestupku bez dalšího zaměňovat. Ty jsou jako důkazní prostředky běžně používány, byť jimi nelze svědecké výpovědi přímo nahrazovat (viz také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2016, č. j. 4 As 152/2016 – 37).

41. V kontextu výše uvedeného nelze považovat rozhodnutí o přestupku za nezákonné proto, že prvostupňový orgán nemá důvod pochybovat o tom, že sepsané oznámení přestupku nevykazuje nesrovnalosti či nepravdivé údaje o skutkovém ději. Správní orgány totiž správně poukázaly na skutečnost, že policistu lze obecně považovat za nestranného a nezaujatého svědka (analogicky rovněž při sepisu oznámení přestupku), protože při projednání přestupku na místě a při následném podání svědecké výpovědi před správním orgánem vystupuje v návaznosti na jeho postavení úřední osoby, která nemá žádný zájem na výsledku řízení, pakliže nevyjdou najevo okolnosti, které by jeho nestrannost důvodně zpochybnily (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2011, č. j. 7 As 83/2010-63, nebo ze dne 4. 5. 2017, č. j. 10 As 318/2016 – 46). Žalobce ostatně konkrétní důvody podjatosti policistů netvrdil ani nedoložil.
42. Nevěrohodnost či nepravdivost výpovědi policisty nelze dovozovat pouze z toho, že se od skutkové verze či dílčích tvrzení žalobce odlišuje. V přestupkovém řízení je totiž zcela běžné, že proti sobě stojí svědecká výpověď policisty a obviněného z přestupku, který svoji vinu popírá. Je poté povinností správních orgánů, aby při zohlednění zásady materiální pravdy a na základě volného hodnocení důkazů spáchání dotčených přestupků spolehlivě prokázaly nebo postupovaly v souladu se zásadou *in dubio pro reo*, tedy řízení zastavily, neboť spáchání přestupku nebylo obviněnému bez důvodných pochybností prokázáno.
43. Ačkoliv žalobce má jako obviněný z přestupku právo navrhnout důkazy k prokázání své nevinu, neznamená to, že má nárok, aby byly za všech okolností provedeny. Správní orgány naopak mohou provádění dalších důkazů odmítnout s odkazem na jejich nadbytečnost za předpokladu, že se nevztahují k předmětu věci nebo se týkají skutkových okolností, které již byly spolehlivě potvrzeny či vyvráceny jinými důkazy. Samozřejmě musí být takový postup řádně zdůvodněn, aby nevykazoval znaky libovůle v rozhodování (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2013, č. j. 1 As 45/2013 – 37).
44. Jak již bylo uvedeno, správní orgány vycházely ze svědecké výpovědi policisty X, který vypověděl, že žalobce viděl řídit dané motorové vozidlo, které vzápětí zastavilo a stálo u krajnice vozovky, a to v rozporu s dopravním značením. Spáchání přestupků spočívajících v porušení dopravního značení a provozování vozidla bez registrační značky ovšem nebylo prokázáno pouze na podkladě výše uvedené svědecké výpovědi. Ta totiž korespondovala s pořízenou fotodokumentací, na které je zaparkovaný motocykl žalobce zřetelně zachycen.
45. Pokud se jedná o námitku žalobce, že vozidlo v rozporu s výpovědí policisty X vůbec neřídil, je třeba dát za pravdu správním orgánům v tom, že nepředestřel věrohodné vysvětlení toho, že se v době provedení silniční kontroly nacházel hned vedle zaparkovaného motocyklu, přičemž měl kromě „motorkářského“ oděvu na hlavě helmu používanou při řízení daného druhu motorových vozidel.
46. Podle názoru zdejšího soudu se jedná o dostatečné skutečnosti svědčící o tom, že žalobce byl v rozhodnou dobu řidičem vozidla. Nebylo tedy nezbytné, aby prvostupňový orgán prováděl z hlediska důkazního standardu ještě výslech policistky X, byť žalobce rozporoval

tvrzení policisty X o tom, že s ním přestupek neprojednávala. Podobným způsobem lze argumentovat ve vztahu k návrhům důkazů žalobce svědeckou výpovědí vlastníků dotčených pozemků.

47. Z vyjádření žalobce ze dne 8. 8. 2019 je navíc zřejmé, že výslech daných osob navrhoval v souvislosti s námitkou, že místo spáchání přestupku je podle údajů uvedených v katastru nemovitostí ornou půdou, tedy nikoliv pozemní komunikací. Jedná se tak o jinou skutkovou okolnost než to, zda žalobce vozidlo reálně řídil či nikoliv. Až v doplnění odvolání pak žalobce v reakci na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí nově přichází s tím, že navržený svědci mají dosvědčit, že vozidlo vůbec neřídil, aniž by v tomto směru skutkově cokoliv doplnil či upřesnil. Takový postup vykazuje znaky účelovosti.
48. Co se týká postavení osoby, která podala návrh na vstup řízení jako poškozený, žalobce v žalobě brojí toliko proti tomu, že nebyla jako svědek vyslechnuta. Ze správního spisu se však nepodává, že by případné způsobení škody pádem motocyklu přímo souviselo se spácháním přestupků (řízením vozidla), které jsou žalobci kladeny za vinu. V této souvislosti ostatně žalobce nijak neupřesnil, jak by výslech dané osoby přispěl k objasnění stavu věci.
49. Krajský soud se dále ztotožňuje se žalovaným v tom, že přítomnost přivolané hlídky státní policie, která řidiči vozidla zabránila v další jízdě v souladu s § 118a odst. 1 písm. g) zákona o silničním provozu, není primárně předmětem dokazování, přičemž vyplývá z oznámení přestupku a svědecké výpovědi policisty X. Jedná se o pochopitelný následek toho, že to byli právě příslušníci městské policie, kteří jinak přestupky na místě řešili, resp. zdokumentovali (včetně přítomnosti hlídky státní policie) a následně postoupili k projednání příslušnému správnímu orgánu. V takovém postupu nespátřuje zdejší soud nic nezákonného či nestandardního.
50. Pokud pak policista X prováděl na místě ověření totožnosti žalobce jako osoby důvodně podezřelé ze spáchání přestupků, jednal v souladu s § 11 odst. 1 písm. c) zákona č. 553/1991 Sb., o obecní policii, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož: *„Strážník je oprávněn osobu, která může přispět k objasnění skutečností důležitých pro odhalení přestupku nebo jednání, které má znaky přestupku, nebo jeho pachatele, jakož i ke zjištění skutečného stavu věci, vyzvat aby předložila doklady nebo jiné potřebné dokumenty; strážník může v případě potřeby pořídit kopii předloženého dokladu nebo jiného dokumentu.“*

C) K nesprávné právní kvalifikaci

51. Žalobce dále namítal, že se nemohl dopustit spáchání daných přestupků, protože neřídil vozidlo na pozemních komunikacích. Místo spáchání přestupku je totiž v katastru nemovitostí evidováno jako orná půda. Uvedenou skutečnost žalobce dokládal příslušnými výpisy z katastru nemovitostí, přičemž navrhoval rovněž provedení důkazu svědeckou výpovědí soukromých vlastníků dotčených pozemků. Správní orgány však dokazování v tomto směru nedoplnily a uzavřely, že žalobce řídil vozidlo na pozemní komunikaci.
52. Krajský soud se s právní kvalifikací správních orgánů ztotožňuje, a to z následujících důvodů. Zákon o silničním provozu neobsahuje vlastní definici pozemní komunikace. Za tímto účelem je proto nutné vycházet ze zvláštního právního předpisu, kterým je zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“). Podle ust. § 2 odst. 1 daného zákona platí, že *„pozemní komunikace je dopravní cesta určená k užití silničními a jinými vozidly a chodci, včetně*

pevných zařízení nutných pro zajištění tohoto užití a jeho bezpečnosti.“ Ve druhém odstavci citovaného ustanovení je dále stanoveno, že: „*Pozemní komunikace se dělí na tyto kategorie: a) dálnice, b) silnice, c) místní komunikace, c) místní komunikace.*“

53. Za účelem určení konkrétního druhu pozemní komunikace je poté nutné vycházet z § 3 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích, ze kterého vyplývá, že „*o zařazení pozemní komunikace do kategorie dálnice, silnice nebo místní komunikace a jejich tříd rozhoduje příslušný silniční správní úřad na základě jejího určení, dopravního významu a stavebně technického vybavení.*“ Z dotčené právní úpravy tedy vyplývá, že o zřízení pozemní komunikace, resp. o jejím zařazení do konkrétního druhu pozemní komunikace, konstitutivně rozhoduje příslušný orgán veřejné moci, a to s výjimkou účelových komunikací, jakožto komunikací sloužících ke spojení jednotlivých nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí nebo ke spojení těchto nemovitostí s ostatními pozemními komunikacemi nebo k obhospodařování zemědělských a lesních pozemků (§ 7 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích).
54. Prvostupňový orgán reagoval v odůvodnění rozhodnutí o přestupku na související námitky žalobce zejména tím, že údaje uvedené v katastru nemovitostí ohledně dotčených pozemků nejsou rozhodné, přičemž neodpovídají skutečnému stavu. Z místní znalosti je správnímu orgánu I. stupně známo, že ulice Těsnohlídkova je místní komunikací a ulice Hrabalova účelovou komunikací, které jsou veřejně přístupné, aniž by se jednalo o ornou půdu v soukromém vlastnictví.
55. V tomto ohledu krajský soud dává žalobci částečně za pravdu v tom, že skutkový závěr o tom, že ke spáchání přestupků došlo na místní komunikaci, nemá ve správním spisu oporu, protože o zařazení pozemní komunikace do kategorie „místní komunikace“ musí formálně rozhodnout příslušný silniční správní úřad. Prokázání toho, že došlo k vydání takového rozhodnutí, nelze překlenout pouze odkazem na místní znalost správního orgánu. Na druhou stranu nelze opomenout, že ke spáchání přestupku by došlo rovněž za situace, že by ulice Těsnohlídkova byla účelovou komunikací, u které je rozhodný především faktický stav, tedy skutečnost, zda typicky slouží k dopravní obslužnosti nemovitostí pro potřeby vlastníků těchto nemovitostí či nikoliv.
56. Ke stejnému závěru ostatně dospěl také Nejvyšší správní soud, a to například ve svém rozsudku ze dne 24. 6. 2010, č. j. 4 As 12/2010 – 89, podle něhož *pokud by mělo jít o účelovou komunikaci, nelze se spokojit s údaji obsaženými v katastru nemovitostí, nýbrž rozhodující je fakticita. Pokud by mělo jít o místní komunikaci, je třeba tuto skutečnost náležitým způsobem doložit.*“ Ačkoliv se odkazovaný rozsudek týkal jiných okolností případu, lze podle zdejšího soudu obecné úvahy Nejvyššího správního soudu stran posouzení povahy účelové komunikace přiměřeně aplikovat také v nyní projednávané věci.
57. Ve správním spisu je kromě mapového podkladu založena rovněž policejní fotodokumentace. Z těchto podkladů spolehlivě vyplývá, že dotčená ulice se nachází ve zcela zastavěné části obce s rodinnými domy, je tvořena zpevněnou vozovkou s vyznačeným dopravním značením, a plynule navazuje na síť přilehlých pozemních komunikací. Stejně tak jsou na fotodokumentaci zachycena jiná stojící motorová vozidla, z čehož lze usuzovat, že je daná vozovka pro účely dopravní obslužnosti běžně využívána. Z materiálního hlediska se proto nepochybně jedná přinejmenším o účelovou komunikaci, což žalobce musel (navíc při zohlednění místní znalosti) rozeznat bez jakýchkoliv obtíží.

Z toho důvodu se krajský soud ztotožňuje se skutkovým závěrem správních orgánů, že k porušení dotčených povinností řidiče došlo na pozemních komunikacích, od čehož se pak správně odvíjí učiněná právní kvalifikace.

D) K procesním vadám

58. Kromě toho žalobce brojil proti nezákonnosti napadeného rozhodnutí z důvodu různých pochybení procesního charakteru. Co se týče návrhu poškozeného na vstup do řízení, žalovaný v rámci odůvodnění rozhodnutí poukázal na skutečnost, že vznik škody nebyl v přímé souvislosti se spácháním přestupků, přičemž žalobce svoji vinu popíral. Podle žalovaného tak nebyly splněny zákonné podmínky pro schválení dohody o narovnání, s čímž se krajský soud ztotožňuje. Nevydání formálního rozhodnutí o návrhu poškozeného na vstup do řízení se poté práv žalobce jako obviněného z přestupku přímo nedotýká.
59. Žalobci bylo dále umožněno, aby se účastnil ústního jednání a dokazování. Stejně tak mohl v řízení vyjádřit své stanovisko ke vzneseným obviněním, což před vydáním rozhodnutí v písemné formě učinil. Není tedy zřejmé, jak mělo být zasaženo do jeho práv tím, že neměl být jako obviněný formálně vyslechnut, což ostatně ani nenavrhoval. Nesprávný odkaz na zákonné ustanovení stran určení místní příslušnosti prvostupňového orgánu v oznámení o zahájení řízení poté nemá sám o sobě za následek nezákonnost celého řízení a v něm vydaných rozhodnutí. Žalobce ostatně místní příslušnost správního orgánu nezpochybňuje.
60. Podobným způsobem lze argumentovat ve vztahu k nesprávné formulaci prvostupňového orgánu, který v oznámení o zahájení řízení uvedl, že žalobce není držitelem řidičského oprávnění k řízení motocyklů, přestože disponuje řidičským oprávněním pro skupinu AM. Žalovaný nicméně správně zdůvodnil, že tato nepřesnost správního orgánu nezakládá nezákonnost rozhodnutí ve věci. Důvodem je skutečnost, že příslušný řidičská skupina (A2) byla již během ústního jednání upřesněna a byla dále specifikována rovněž v rámci popisu skutku ve výrokové části prvostupňového rozhodnutí. Žalobce nijak nezpochybnil, že není držitelem řidičského oprávnění pro skupinu A2, což spolehlivě vyplývá z evidenční karty řidiče, která je ve správním spisu založena.
61. Co se týká neprovedení důkazu svědeckou výpovědí policistky X, k dané námitce se již zdejší soud vyjadřoval výše. Nezákonnost postupu prvostupňového orgánu nelze spatřovat pouze v tom, že žalobce byl prostřednictvím vyrozumění o provádění důkazů mimo ústní jednání informován o plánovaném výsledku zasahujících policistů, přestože svědeckou výpověď nakonec podával pouze jeden z nich. Soudu navíc není jasné, jak mohlo být tímto způsobem do práv žalobce přímo zasaženo. Kromě toho nelze přisvědčit ani námitce žalobce, že prvostupňový orgán v rozhodnutí o přestupku neprovedl doslovný přepis výpovědi policisty X, protože zákon mu takovou povinnost neukládá. Naopak je žádoucí, pokud příslušný správní orgán výpověď svědka v celé šíři nereprodukuje, ale zaměřuje se na popis a hodnocení relevantních okolností, které z provedeného výsledku vyplývají. Námitkou dodatečného uvedení porušení povinnosti podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu se pak již krajský soud rovněž zabýval, a to v rámci posouzení přezkoumatelnosti napadeného a prvostupňového rozhodnutí.
62. Závěrem krajský soud nesouhlasí se žalobcem v tom, že o námitce podjatosti, která byla vznesena až v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, mělo být rozhodnuto samostatným usnesením. V souladu s právní úpravou obsaženou v § 14 odst. 3 správního

řádu může účastník namítat podjatost oprávněné úřední osoby, jakmile se o ní dozví, resp. bez zbytečného odkladu. Smyslem daného institutu je zamezit tomu, aby se na projednání a rozhodování věci podílely osoby, které mají osobní či jiný zájem na výsledku řízení. To má však význam pouze do doby, než je ve věci vydáno rozhodnutí o přestupku, protože úřední osoba správního orgánu I. stupně se již následně na řízení přímo nepodílí. Z toho důvodu žalovaný postupoval správně, pakliže tvrzení žalobce o podjatosti oprávněné úřední osoby vypořádal jako jednu z odvolacích námitek. Podjatost úřední osoby navíc nelze dovozovat pouze z toho, že v řízení nepostupuje podle představ obviněného z přestupku.

VII. Závěr a náklady řízení

63. Ze všech shora uvedených důvodů soud neshledal žalobní námitky důvodnými. Žalobu proto žalobu zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
64. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 s.ř.s. Žalobce neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení mu tudíž přiznána nebyla (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014 – 47).
65. Krajský soud nakonec považuje za vhodné poskytnout účastníkům řízení vysvětlení týkající se změny v obsazení soudu a z toho plynoucí skutečnosti, že ve věci nerozhodovala samosoudkyně JUDr. Kateřina Mrázová, Ph. D., jak byli účastníci řízení poučeni v průběhu soudního řízení, nýbrž samosoudkyně Mgr. et Mgr. Lenka Bahýľová, Ph. D. Změnou rozvrhu práce Krajského soudu v Brně č. 8 na rok 2021, která je dostupná též na www.justice.cz, totiž došlo s účinností od 1. 9. 2021 k zařazení naposled jmenované soudkyně do soudního oddělení 34 A, do něhož je zařazena též samosoudkyně JUDr. Kateřina Mrázová, Ph. D. Tato samosoudkyně je však t. č. dlouhodobě nepřítomná, a proto v této věci, která přišla na pořad jednání, rozhodovat nemohla.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvojím vyhotovení 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 dne 26. května 2022

Mgr. et Mgr. Lenka Bahýľová, Ph.D., v. r.
samosoudkyně

