



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl samosoudcem Mgr. Tomášem Blažkem ve věci

žalobce: T. T.

proti

žalovanému:

Krajský úřad Královéhradeckého kraje
sídlem Pivovarské náměstí 1245, 500 03 Hradec Králové

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 2. 2023, č. j. KUKHK-44656/DS/2022-3 RK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 2. 2023, č. j. KUKHK-44656/DS/2022-3 RK, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku ve výši 11 228 Kč, a to do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Městský úřad Vrchlabí (dále jen „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 19. 10. 2022 shledal žalobce vinným z přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 8 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“), a uložil mu pokutu ve výši 2 500 Kč a povinnost k náhradě nákladů řízení.

2. Uvedeného přestupku se měl žalobce dopustit tím, že dne 10. 12. 2021 v 13:30 hodin, na křižovatce ulice Lesní a ulice Vrchlabská u prodejny NORMA ve směru z centra obce Špindlerův Mlýn, řídil motorové vozidlo BMW 320D XDRIVE, reg. zn., odbočil do části města Bedřichov, kde se s vozidlem v křižovatce otočil, a následně vjel do ulice Vrchlabská směrem do centra města, přičemž vjel do řady vozidel jedoucích směrem od Vrchlabí. Řidiči těchto vozidel museli náhle změnit rychlost jízdy, neboť začali prudce brzdit, aby nedošlo k dopravní nehodě.
3. Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně žalobce podal odvolání, které žalovaný zamítl v záhlaví specifikovaným rozhodnutím.

II. Obsah žaloby

4. Žalobce namítl, že napadené rozhodnutí je nezákonné. Předně má za to, že výslech svědků byl proveden nezákonně v nepřítomnosti jeho zmocněnce. Správní orgán I. stupně totiž dne 24. 2. 2022 vydal usnesení o nepřipustném zastoupení. Následně dne 30. 3. 2022 konal ústní jednání. Usnesení o nepřipustění zastoupení však žalovaný zrušil rozhodnutím ze dne 3. 5. 2022, č. j. KUKHK-11088/DS/2022-3 DV. Zástupce žalobce se tedy nemohl účastnit ústního jednání a klást svědkům otázky pouze z důvodu existence nezákonného usnesení, kterým bylo zastoupení odmítnuto. Jakkoli jsou usnesení vykonatelná doručením, pravomocná jsou až uplynutím odvolací lhůty či rozhodnutím o odvolání. Správnímu orgánu tak ve své podstatě nic nebrání, aby činil další úkony již po doručení usnesení, avšak riskuje tím, že bude-li zrušeno, bude muset úkony provést znovu. Právě taková situace nastala nyní. Jednání dne 30. 3. 2022 se zástupce žalobce nemohl účastnit jen pro existenci nezákonného usnesení, které žalovaný následně zrušil. Jednalo se přitom o zcela zásadní jednání, na kterém byli vyslechnuti policisté jako svědci, a na jejich výpovědi stálo celé zjišťování skutkového stavu.
5. V této souvislosti žalobce namítl, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť námitku dle předchozího odstavce uplatnil již v průběhu správního řízení. Žádný ze správních orgánů se k ní však nevyjádřil.
6. Správní orgány podle žalobce nemohly vycházet ze svědeckých výpovědí policistů také z toho důvodu, že jim byly kladeny návodné otázky - zejména otázka: *„Viděli jste, jak obviněný obrozil ostatní řidiče jedoucí po hlavní komunikaci nedáním přednosti v jízdě a málem způsobil dopravní nehodu?“*. Jde o „učebnicový příklad“ návodné otázky, která není přípustná. Správní orgán předestřel skutkový stav, co svědek „viděl“ a pouze si to nechal potvrdit odpovědí „ano“. Zvláště za situace, kdy skutkový stav stojí jen a pouze na svědecké výpovědi policistů, je nutno výpovědi posuzovat pečlivě. Není přitom možné, aby výrok o vině stál toliko na svědecké výpovědi policistů, kteří odpovídali na návodné otázky.
7. Žalobce dále namítl, že správní orgány nezjistily skutkový stav bez důvodných pochybností. Výpovědi svědků si totiž protirečily a nebyly tak dostatečně konzistentní a spolehlivé na to, aby zjištění skutkového stavu mohlo stát toliko na nich. Například npor. P. na jedné straně vypověděl, že se vozidlo žalobce zařadilo do kolony vozidel, která jela před policejním vozem. Následně však v části, kde popisoval, zda policisté měli vozidlo žalobce stále na dohled, vypověděl, že se vozidlo žalobce zařadilo před policejní vozidlo. Z výpovědí vůbec není zřejmé, kolik vozidel bylo mezi vozidlem žalobce a policejním vozidlem. Steží tedy lze činit úsudek o tom, jak moc brzdilo vozidlo, před

které se žalobce zařadil, a zda vůbec muselo brzdit. Policisté sice vypověděli, že „*vozidla jedoucí před námi musela brzdit*“, to však neznamená, že by vozidla brzdila v přímé souvislosti s jízdou vozidla žalobce. Brzdit mohlo až několikáté vozidlo v koloně vozidel - například proto, že jeho řidič nebyl dostatečně pozorný.

8. Správní orgány pomíjí skutečnost, že pokud řidič jednoho vozidla mírně přibrzdí, aby umožnil jinému vozidlu najet na hlavní komunikaci, pak řidič vozidla za ním musí přibrzdit o trochu více, další jedoucí vozidlo musí přibrzdit ještě více, a desáté vozidlo v koloně již brzdí výrazněji, tím spíše, pokud některý z řidičů nevěnoval řízení plnou pozornost a reagoval se zpožděním. Podstatné však je, že vůbec není zřejmé, před jaké vozidlo se měl žalobce zařadit. Zda již toto vozidlo muselo brzdit, zda brzdilo v reakci na jízdu žalobce, nebo přibrzdilo samo od sebe již předtím, aby žalobci umožnilo na „plnou“ hlavní komunikaci najet. Zároveň není zřejmé, kolik vozidel se nacházelo mezi vozidly žalobce a policejní hlídky. Stěží lze činit úsudek o tom, zda vozidlo, před které se žalobce zařadil, muselo vskutku prudce měnit rychlost jízdy. Není zřejmé, z čeho správní orgán vychází, neboť řidič tohoto vozidla nebyl ani zjištěn, ani vyslechnut. Policisté možná viděli vozidlo žalobce najet na hlavní komunikaci a možná po chvíli kolona vskutku zbrzdila, to však neznamená, že by žalobce přinutil náhle změnit rychlost jízdy vozidlo, před které se zařadil. Správní orgány neučinily dostatečná skutková zjištění pro úsudek o spáchání přestupku.
9. Také v souvislosti s touto námitkou žalobce namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Námitku nedostatečného zjištění skutkového stavu žalobce rovněž vznesl již v odvolání. Proto žalovaný první rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení z důvodu, že „*nedoložil nezvratný důkaz, který by bez jakýchkoliv pochybností prokazoval, že k naplnění skutkové podstaty předmětného přestupku, ze stany odvolatele skutečně došlo*“. Správní orgán I. stupně nedoplnil žádný další důkaz, který by svědčil o spáchání přestupku, a vydal rozhodnutí nové (důkazně zcela identicky podložené), které již žalovaný potvrdil. Žalobci není zřejmé, kterak může být tatáž „sada důkazů“ jednou označena za „neprokazující naplnění skutkové podstaty“, a o několik měsíců později, aniž by došlo k její změně, již je hodnocena tak, že „bez pochybností prokazuje spáchání přestupku“. Nadále přitom přetrvávají pochybnosti, které žalobce namítl v odvolání ze dne 4. 6. 2022. Pokud již žalovaný jednou označil pořízené důkazy za nedostatečné, pak je nemohl ve svém následném rozhodnutí označit za dostatečné, aniž by došlo k jejich doplnění.
10. Správní orgány rovněž neprokázaly, že žalobce měl povinnost dát přednost k jízdě. Jakkoli žalobce v průběhu řízení tuto námitku výslovně vznesl a výslovně též popřel, že by měl povinnost dát přednost v jízdě, správní orgán tuto skutečnost nijak neprokázal. Správní orgán ve výroku rozhodnutí ani výslovně nekonstatuje, že by žalobce měl povinnost dát přednost v jízdě a že by právě tuto povinnost porušil. Neměl-li žalobce povinnost dát přednost v jízdě, nemohl tuto povinnost porušit, a nemohl tak naplnit skutkovou podstatu přestupku.
11. V rozhodnutí také není řádně vymezeno, jaké právní ustanovení žalobce porušil. V rozhodnutí je uvedeno porušení § 24 odst. 1 zákona o silničním provozu, které však jen obecně normuje, že při otáčení platí ustanovení o odbočování a o jízdě křižovatkou. Jde tedy o právní normu odkazující, která nenormuje žádnou konkrétní povinnost. Není tak vůbec zřejmé, jakou konkrétní zákonnou povinnost měl žalobce porušit.

12. Závěrem žalobce namítl, že napadené rozhodnutí je celkově nepřezkoumatelné, neboť z námitek, které uplatnil v podání ze dne 4. 6. 2022, žalovaný žádnou nevypořádal. Žalobce respektuje zásadu jednotnosti řízení a nepovažuje za podstatné, zda tyto námitky vypořádá odvolací orgán ve svém prvním rozhodnutí, správní orgán ve svém následném rozhodnutí, či odvolací orgán ve svém konečném rozhodnutí. Důležité je, aby námitky uplatněné v průběhu řízení, byly vypořádány. Žádná z námitek uplatněných žalobcem v podání ze dne 4. 6. 2022 nebyla v průběhu řízení vypořádána a napadené rozhodnutí je tedy nepřezkoumatelné.
13. Žalobce navrhl, aby krajský soud napadené rozhodnutí zrušil, věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a uložil žalovanému povinnost k náhradě nákladů řízení.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

14. Žalovaný ve vyjádření k žalobě plně odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a zrekapituloval dosavadní průběh řízení a související skutkové okolnosti.
15. K jednotlivým žalobním námitkám uvedl, že neshledal, že by svědkům byly kladeny návodné otázky. V rámci svědeckých výpovědí zasahující policisté uvedli, že měli vozidlo na dohled a zakreslili do mapy místo spáchání přestupku. Dále uvedli, že si žalobce byl vědom spáchání přestupku a původně souhlasil i se zaplacením pokuty.
16. Žalobce byl také řádně a s dostatečným předstihem informován o konání ústního jednání. Poté jej písemností ze dne 30. 3. 2022 správní orgán I. stupně vyrozuměl o skončení dokazování a o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Dne 20. 5. 2022 správní orgán I. stupně vydal rozhodnutí, proti kterému žalobce podal dne 7. 6. 2022 odvolání.
17. Žalovaný rozhodnutím ze dne 29. 8. 2022, č. j. KUKHK-23164/DS/2022-3 RK, rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a věc mu vrátil k novému projednání. Důvodem bylo prověření existence kamerového záznamu z čerpací stanice Benzina ve Špindlerově Mlýně a popsání a zhodnocení svědeckých výpovědí svědků. Správní orgán I. stupně pokračoval v řízení a učinil dotaz na Policii ČR ohledně zmiňovaného videozáznamu. Policie ČR sdělila, že kamerový záznam jednatel provozovny Benzina nedodal.
18. V rámci odvolacího řízení žalovaný dospěl k závěru, že důkazní prostředky zaznamenávají skutečnost, že se žalobce dopustil přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 8 zákona o silničním provozu. Doložení videozáznamu žalovaný požadoval z důvodu jeho zmínky ve spisovém materiálu a chtěl ověřit jeho existenci.
19. Správní orgán I. stupně rozhodl usnesením ze dne 24. 2. 2022 o nepřípustném zastoupení žalobce. Zmocněnec podal proti uvedenému usnesení odvolání, které žalovaný zrušil rozhodnutím ze dne 3. 5. 2022, č. j. KUKHK-11088/DS/2022. Dne 11. 5. 2023 správní orgán I. stupně rozhodl ve věci znovu a vydal usnesení o nepřípustném zastoupení. Zmocněnec podal odvolání, které žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 13. 7. 2022, č. j. KUKHK-23954/DS/2022. Žalobce byl poučen o tom, že odvolání proti usnesení nemá odkladný účinek dle § 76 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Usnesení je na základě § 74 téhož zákona předběžně vykonatelné.
20. Závěrem žalovaný konstatoval, že námitky uvedené v podání žalobce ze dne 4. 6. 2022 vypořádal správní orgán I. stupně v rozhodnutí ze dne 19. 10. 2022.

21. Žalovaný navrhl, aby krajský soud žalobu zamítl jako nedůvodnou.

IV. Posouzení věci krajským soudem

22. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného. Ve věci rozhodoval bez nařízení jednání v souladu s § 51 s. ř. s. Žalobu shledal důvodnou.
23. Správní orgány kladly žalobci za vinu, že se dopustil přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 8 zákona o silničním provozu: *„Fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že v provozu na pozemních komunikacích nedá přednost v jízdě v případech, ve kterých je povinna dát přednost v jízdě“*.
24. Jednání vymezeného ve skutkové podstatě citovaného přestupku se žalobce měl dopustit nedodržením povinnosti stanovené v § 24 odst. 1 zákona o silničním provozu, podle kterého *„při otáčení platí obdobně ustanovení o odbočování (§ 21) a při otáčení na křižovatce též ustanovení o jízdě křižovatkou (§ 22).“*
25. Podle § 21 odst. 1 zákona o silničním provozu platí, že *„při odbočování na křižovatce nebo na místo ležící mimo pozemní komunikaci musí řidič dávat znamení o změně směru jízdy; při odbočování nesmí ohrozit řidiče jedoucí za ním a musí dbát zvýšené opatrnosti.“*
26. Podle § 22 odst. 1 zákona o silničním provozu pak platí, že *„řidič přijíždějící na křižovátku po vedlejší pozemní komunikaci označené dopravní značkou "Dej přednost v jízdě!" nebo "Stůj, dej přednost v jízdě!" musí dát přednost v jízdě vozidlům nebo jezdcům na zvířatech přijíždějícím po hlavní pozemní komunikaci nebo organizované skupině chodců nebo průvodcům hnanych zvířat se zvířaty přicházejícím po hlavní pozemní komunikaci.“*
27. Povinnost dát přednost k jízdě zákon vymezuje jako *povinnost řidiče nezhájit jízdu nebo jízdní úkon nebo v nich nepokračovat, jestliže by řidič, který má přednost v jízdě, musel náhle změnit směr nebo rychlost jízdy* [§ 2 odst. 1 písm. q) zákona o silničním provozu].
28. Z předloženého správního spisu plyne, že správní orgán I. stupně nejprve uznal žalobce vinným rozhodnutím ze dne 20. 5. 2022, č. j. MUVR/2932/2022, sp. zn. OD/421/2022-KAZRO/33.
29. Prvostupňové rozhodnutí však žalovaný zrušil rozhodnutím ze dne 29. 8. 2022, č. j. KUKHK-23164/DS/2022-3 RK. Žalovaný shledal, že přestupek nebyl prokázán bez jakýchkoliv pochybností. Správní orgán I. stupně dle žalovaného nedoložil nezvratný důkaz, který by prokazoval, že žalobce skutečně naplnil skutkovou podstatu přestupku. K tomu současně konstatoval, že pokud by nebylo možné dosáhnout praktické jistoty o existenci relevantní skutkových okolností, bylo by nutné rozhodnout ve prospěch žalobce ve smyslu zásad presumpce neviny a *in dubio pro reo*. Žalovaný výslovně vznesl požadavek, aby správní orgán I. stupně založil do spisového materiálu kamerový záznam čerpací stanice Benzina ve Špindlerově mlýně, a aby výpovědi svědků shrnul vlastním popisem, nikoli pouze citací otázek a odpovědí.
30. Správní orgán I. stupně proto následně požádal Policii České republiky o poskytnutí kamerového záznamu. Kamerový záznam nicméně dle odpovědi Policie České republiky ze dne 19. 9. 2022 jednatel provozovny do té doby stále nedodal, a to navzdory několika urgencím.

31. Správní orgán I. stupně poté dne 19. 10. 2022 vydal v pořadí druhé rozhodnutí, jímž žalobce opět uznal vinným. Také proti tomuto rozhodnutí žalobce podal odvolání, které však již žalovaný zamítl napadeným rozhodnutím. Ztotožnil se s názorem správního orgánu I. stupně a konstatoval, že protiprávní jednání žalobce lze považovat zejména dle provedených svědeckých výpovědí za zcela prokázané.
32. Protože žalobce namítl, že je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, zabýval se krajský soud nejprve touto otázkou. Žalobce spatřuje nepřezkoumatelnost v tom, že žalovaný potvrdil nové prvostupňové rozhodnutí, přestože správní orgán I. stupně nedoplnil žádný další důkaz, který by svědčil o spáchání přestupku. Podle žalobce není zřejmé, jak může být totožná sada důkazů jednou označena za „*neprokazující naplnění skutkové podstaty*“ a o několik měsíců později, aniž by došlo k její změně, za „*bez pochybností prokazující spáchání přestupku*“. To platí tím spíš za situace, kdy nadále přetrvávají pochybnosti, které žalobce namítl v odvolání ze dne 4. 6. 2022, a které nebyly vypořádány.
33. Z judikatury Nejvyššího správního soudu plyne, že rozhodnutí správního orgánu je nepřezkoumatelné, pokud z něj soud nemůže zjistit, o čem bylo rozhodnuto, jak bylo rozhodnuto, nebo proč tak bylo rozhodnuto. Z odůvodnění musí plynout vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Pokud by tomu tak nebylo, rozhodnutí by bylo nepřezkoumatelným, neboť by nedávalo dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 24. 9. 2003, č. j. 7 A 547/2002 - 24, a ze dne 21. 12. 2006, č. j. 2 As 37/2006 - 63).
34. Soud po prostudování správního spisu přisvědčil žalobci, že procesní postup žalovaného vykazuje znaky libovůle, neboť zcela opomíjí důvody, pro které mělo dojít k takto zásadní změně právního názoru při identické důkazní situaci. Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné především z toho důvodu, že není zřejmé, z jakých důvodů žalovaný v nynějším rozhodnutí již považoval skutkový stav za zjištěný a dostatečně doložený. V prvním zrušujícím rozhodnutí žalovaný konstatoval, že správní orgán I. stupně nedoložil nezvratný důkaz, který by bez pochybností prokazoval, že žalobce svým jednáním skutečně naplnil skutkovou podstatu přestupku. Je proto třeba přisvědčit žalobci, že pakliže správní orgán I. stupně nedoplnil do správního spisu žádné důkazní prostředky, jimiž by tento závěr zvrátil, není zřejmé, z jakého důvodu žalovaný dospěl následně v napadeném rozhodnutí k závěru, že skutkový stav je spolehlivě zjištěn.
35. Je patrné, že žalovaný směřoval především k zajištění kamerového záznamu, neboť ve zrušujícím rozhodnutí ze dne 29. 8. 2022 konstatoval, že je třeba založit do spisového materiálu kamerový záznam z čerpací stanice Benzina. Protože však správní orgán I. stupně tento důkazní prostředek nebyl schopen opatřit, postrádá soud v napadeném rozhodnutí důvody, pro něž žalovaný dospěl k opačnému závěru než v původním zrušujícím rozhodnutí.
36. Žalovanému nelze přisvědčit ani v tom, že námitky, které žalobce uplatnil v odvolání ze dne 4. 6. 2022, vypořádal správní orgán I. stupně v rozhodnutí ze dne 19. 10. 2022. Žalobce vznesl mimo jiné námitku, dle níž bylo ústní jednání nezákonné, pokud správní orgán neumožnil zmocněnci žalobce realizovat jeho procesní práva, a to na základě usnesení o nepřípustném zastoupení, které však žalovaný následně zrušil rozhodnutím ze

dne 3. 5. 2022, č. j. KUKHK-11088/DS/2022-3 DV. Touto námitkou se však nezabýval ani správní orgán I. stupně ani žalovaný.

37. Nutno dodat, že se nejedná o jedinou námitku, kterou se správní orgány nezabývaly dostatečně. Ačkoliv námitku týkající se omluvy žalobce z ústního jednání správní orgán I. stupně neopomenul vypořádat, nijak se nevyjádřil k důkaznímu návrhu, který žalobce vznesl společně s touto námitkou. Žalobce totiž navrhl výslech svědkyně. Jakkoli není třeba reagovat na každé z dílčích tvrzení žalobce, je správní orgán povinen vyložit, proč důkaznímu návrhu nevyhověl, třebaže jej považuje za zjevně bezúspěšný či nadbytečný. Nelze však připustit, aby jej kompletně ignoroval.
38. Další námitkou, kterou žalobce uvedl v odvolání a správní orgány ji opomněly vypořádat, byla námitka neprůkaznosti svědeckých výpovědí z důvodu pokládání návodných otázek. Ani této námitce se správní orgány v žádném z rozhodnutí nevěnovaly. Soud tedy i z tohoto důvodu hodnotí napadené rozhodnutí jako nepřezkoumatelné.
39. V následující části se soud zabýval žalobní námitkou, dle níž byl výslech svědků proveden nezákonně, neboť mu nebyl přítomen zmocněnec žalobce.
40. Ze správního spisu plyne, že první usnesení o nepřípustném zastoupení vydal správní orgán I. stupně dne 24. 2. 2022. Dne 30. 3. 2022 správní orgán I. stupně konal ústní jednání, na kterém mimo jiné provedl výslech policistů, kteří vozidlo žalobce zastavili. Žalovaný však následně usnesení o nepřípustném zastoupení zrušil rozhodnutím ze dne 3. 5. 2022. Správní orgán I. stupně proto vydal nové usnesení o nepřípustném zastoupení dne 11. 5. 2022, které již žalovaný potvrdil.
41. Pakliže žalovaný zrušil usnesení o nepřípustném zastoupení, je třeba zásadně vycházet z předpokladu, že úkony, kterým na základě tohoto usnesení nebyl přítomen zmocněnec žalobce, bude nezbytné provést opětovně. V nyní posuzované věci jsou ovšem dle názoru soudu dány okolnosti, pro které tento postup nemusí být nutně dodržen. Jestliže následně (v pořadí druhé) usnesení o nepřípustném zastoupení již bylo potvrzeno, platí, že žalobce nemohl být zastoupen zmocněncem Ing. M. J. nejpozději ode dne 11. 5. 2022 (kdy bylo druhé usnesení vydáno). Za této situace by bylo nepřiměřeně přísné a formalistické, aby jen a pouze z tohoto důvodu byl správní orgán nucen opakovat ústní jednání.
42. Správní orgán však s ohledem na nedostatečně vyjasněný závěr o zjištěném skutkovém stavu bude muset zvážit, zda přesto nebude nutné nové ústní jednání nařídit (zejména nebude-li možné získat požadovaný kamerový záznam). Soud totiž souhlasí s žalobcem, že výpovědi policistů trpí vadami, resp. nepřesnostmi, a proto vyvolávají (či minimálně neodstraňují) pochybnosti o skutkovém stavu.
43. Žalobce totiž namítl, že správní orgán kladl policistům návodné otázky. Soud se ztotožnil se žalobcem, že otázka *Viděli jste, jak obviněný ohrozil ostatní řidiče jedoucí po hlavní komunikaci nedáním přednosti v jízdě a málem způsobil dopravní nehodu?* je návodnou (sugestivní) a tedy nepřípustnou otázkou. Touto otázkou správní orgán svědka jednoznačně navedl k odpovědi, kterou chtěl slyšet, aniž by ponechal prostor pro zjištění skutečností samotnou svědeckou výpovědí. Návodné či kapciózní otázky jsou principálně nepřípustné v jakémkoli právním procesu, včetně správního řízení (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2014, č. j. 3 As 80/2013-18, ze dne 30.

1. 2014, č. j. 5 Afs 12/2012-52, ze dne 31. 10. 2008, č. j. 7 Afs 86/2007-107, nebo ze dne 7. 6. 2006, č. j. 3 Azs 195/2005-63). K odpovědi na tuto otázku tedy nelze přihlížet.
44. Skutečnost, že svědkům byla položena návodná otázka, nicméně ještě sama o sobě nemusí vést k tomu, že by se nepřípustnou měla stát celá svědecká výpověď a nebylo by z ní možné vycházet. Zásadně je třeba zkoumat, zda při nepřípustnosti konkrétní otázky či více otázek a při odhlédnutí od odpovědi na ně existují další podklady či jiné odpovědi svědků, svědčící závěru, že obviněný přestupek spáchal (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2018, č. j. 4 As 152/2017 - 30).
45. Takové podklady soud v posuzované věci postrádá. Návodnost otázky sama o sobě není natolik závažným pochybením, že by nutně způsobila nezákonnost rozhodnutí. Nicméně v této věci má ve spojení s dalšími nedostatky správního řízení a s absencí jiných důkazů vliv na zákonnost rozhodnutí. Odhlédne-li soud od výše citované návodné otázky a odpovědi na ni („*Ano, viděli*“), pak správní spis neobsahuje důkaz o tom, že se žalobce vytýkaného jednání skutečně dopustil. Soud si je vědom toho, že svědek npor. P. vypověděl skutkové okolnosti tak, jak jsou popsány ve skutkové větě. Také v tomto případě se však soud shoduje s žalobcem, že jeho výpověď není dostatečně určitá, a to jak z důvodu vnitřních nesrovnalostí, tak při porovnání s odpovědí druhého svědka npor. T.. Svědek npor. P. při vlastní výpovědi k podstatě věci uvedl, že se vozidlo žalobce „*zařadilo do kolony vozidel, která jela před námi*“. Na otázku správního orgánu, zda měli vozidlo stále nadohled, sdělil „*Ano měli, zařadil se před nás*“. Druhý svědek npor. T. poté k podstatě věci nevypověděl nic, pouze odkázal na úřední záznam a na totožnou otázku odpověděl „*Jako řidič jsem ho měl stále nadohled*“.
46. Ačkoliv se nejedná o vadu zásadní intenzity, žalobci je třeba přisvědčit, že z těchto odpovědí skutečně nelze postavit najisto, zda bylo vozidlo žalobce před vozidlem zasahujících policistů, nebo zda mezi nimi bylo několik dalších vozidel, a jak tedy mohli mít policisté vozidlo žalobce stále nadohled. Vypovídal-li přitom pouze jeden ze svědků svými slovy, lze jejich výpovědi jen stěží porovnat s ohledem na strohost otázek správního orgánu a odpovědí svědků. Odkaz svědka npor. T. na úřední záznam v úvodu jeho výpovědi soud hodnotí jako nedostatečný. Je třeba obecně vycházet z toho, že při svědecké výpovědi svědek v úvodu vylicí vše, co je mu k věci známo. Nedojde-li k tomu, jde i tato skutečnost v případě důkazní nouze k tíži správního orgánu, který touto výpovědí zamýšlel prokázat existenci protiprávního jednání žalobce. Nelze rovněž odhlédnout od toho, že sám žalovaný tyto svědecké výpovědi původně považoval za nedostatečné, neboť dle jeho názoru samy o sobě neprokazovaly, že se žalobce protiprávního jednání dopustil. S ohledem na uvedené nedostatky proto soud hodnotí takto provedené výpovědi zasahujících policistů jako nezpůsobilé pro prokázání skutku, který je žalobci kladen za vinu.
47. Pokud je skutkový stav postaven na svědeckých výpovědích, které trpí uvedenými vadami, nemohou závěry správních orgánů obstát. Žalobci je tedy třeba dát za pravdu, že není postaveno najisto, z čeho plynulo porušení povinnosti dát přednost k jízdě. Je tomu tak právě z toho důvodu, že ve správním spise není mimo svědeckých výpovědí zahrnut žádný jiný důkazní materiál, z něhož by plynulo porušení povinnosti dát přednost k jízdě, jak ji soud vymezil v úvodu odůvodnění. K tomu soud doplňuje, že pokud žalobce ve správním řízení zpochybnil skutečnost, že měl povinnost dát přednost k jízdě, je žádoucí, aby správní orgán založil do spisu listiny dokládající úpravu provozu v místě

spáchání přestupku (např. fotografii křižovatky a dopravní značky). Jen tak bude možné odstranit veškeré pochybnosti o tom, že žalobce měl tuto povinnost.

48. V rozsudku ze dne 6. 1. 2016, č. j. 2 As 217/2015 - 47, Nejvyšší správní soud konstatoval, že pokud správní orgány v rámci přestupkového řízení neprovedou dostatečně úplné dokazování rozhodných skutečností, postačí obviněnému z přestupku (i v případě jeho pasivity ve správním řízení), aby poukázal na možné jiné varianty rozhodného skutkového děje, jež nebyly provedeným dokazováním vyvráceny, k tomu, aby byl v řízení před soudem úspěšný (bod [15] cit. rozsudku). Taková situace dle krajského soudu nastala v důsledku jednotlivých dílčích pochybení správních orgánů i v této věci. Nedostatky ve zjištění skutkového stavu nevyhnutelně znamenají, že nelze bez jakýchkoliv pochybností vyloučit variantu skutkového děje předestřenou žalobcem - tedy, že k brždění aut mohlo dojít i z jiného důvodu, než z reakce na jízdu žalobce.
49. Pokud by měly správní orgány dospět v dalším řízení opětovně k závěru o odpovědnosti žalobce za přestupek, bude třeba tyto nedostatky odstranit. Správní orgány za tímto účelem vypořádají námitky, kterými se dosud nezabývaly, a odstraní výše vytknuté nedostatky ve zjišťování skutkového stavu. Teprve podle toho, zda tyto nedostatky bude možné odstranit, učiní správní orgány závěr, zda se žalobce přestupku skutečně dopustil či nikoli - tedy zda získané důkazy prokazují, že se žalobce dopustil protiprávního jednání, které je mu kladeno za vinu. Nebude-li takový postup možný, bude třeba rozhodnout ve prospěch žalobce, jak naznačil již žalovaný v původním zrušujícím rozhodnutí.
50. Závěrem soud doplňuje, že naopak nepřisvědčil námitce týkající se absence řádného vymezení ve výroku, jaké právní ustanovení žalobce porušil. Ačkoliv dle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016 - 46, je správní orgán povinen uvést *veškerá* ustanovení, která ve svém celku tvoří aplikovatelnou normu (což je zásadně případ odkazující normy, kterou je právě ustanovení § 24 odst. 1 zákona o silničním provozu), nejedná se vždy o vadu automaticky vedoucí ke zrušení správního rozhodnutí. Podle rozšířeného senátu je třeba v každém jednotlivém případě posoudit závažnost takového pochybení. Vymezení porušených právních ustanovení v obou posuzovaných správních rozhodnutích pak dle názoru krajského soudu ob stojí. Základní výchozí ustanovení § 24 odst. 1 zákona o silničním provozu je v rozhodnutích uvedeno. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně pak v odůvodnění obsahuje také výčet dalších ustanovení zakládajících plnohodnotnou právní normu, což je stav, který připouští také rozšířený senát (zejm. bod [26] usnesení). Tuto žalobní námitku tedy soud shledal nedůvodnou.

V. Závěr a náklady řízení

51. Krajský soud z výše uvedených důvodů zrušil napadené rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku, je správní orgán v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 1, 4 a 5 s. ř. s.).
52. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl ve věci úspěšný, krajský soud mu proto přiznal náhradu nákladů řízení. Žalobce má právo na náhradu zaplaceného soudního poplatku za žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve výši 3 000 Kč. Žalobce byl v řízení zastoupen advokátem a byť již toto zastoupení nyní netrvá, náleží mu také náhrada nákladů právní služby poskytnuté jeho zástupcem za dva

úkony po 3 100 Kč (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby), včetně paušální náhrady hotových výdajů po 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 13 odst. 4 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)] – celkem 8 228 Kč s DPH (advokát, kterým byl žalobce pro část řízení zastoupen, je plátcem DPH). Žalovaný je tedy povinen nahradit žalobci náklady řízení v celkové výši 11 228 Kč, a to do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Hradec Králové 27. července 2023

Mgr. Tomáš Blažek v. r.
samosoudce