

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobkyně **E. T.**, zastoupené JUDr. Robertem Lososem, advokátem se sídlem Plzeň, Nám. Republiky 3, proti žalovanému **Krajskému úřadu Plzeňského kraje**, se sídlem Plzeň, Škroupova 18, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 16. 3. 2011, č. j. 17 A 60/2010 - 36,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 16. 3. 2011, č. j. 17 A 60/2010 - 36, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 27. 8. 2010, č. j. DSH/8192/10 (dále jen „napadené rozhodnutí"), žalovaný výrokem I. [vydaným podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů] zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil výrok A) rozhodnutí Městského úřadu Klatovy (dále jen „správní orgán prvého stupně") ze dne 7. 5. 2010, č. j. OD/4151/10/Pr, kterým byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle § 22 odst. 1 písm. l) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích"). Tohoto přestupku se měla dopustit tím, že dne 21. 9. 2009, kolem 11:45 hod., v obci Lukavice, na silnici č. II/171 v km 8,533 ve směru jízdy od Strážova na Běšiny, řídila motorové vozidlo tovární značky SEAT IBIZA 6L, RZ x, a při odbočování vlevo, na místo ležící mimo pozemní komunikaci, nedbala zvýšené opatrnosti a ohrozila za ní jedoucí motorové vozidlo tovární značky VW GOLF 1.8, RZ x, řízené J. M., který svým vozidlem pomaleji jedoucí vozidlo žalobkyně v době, kdy to začalo odbočovat vlevo, již předjížděl; v důsledku toho došlo ke střetu vozidel v levé polovině

vozovky ve směru jízdy obou vozidel. Tímto jednáním se měla žalobkyně dopustit porušení § 21 odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“); porušením tohoto zvláštního právního předpisu měla žalobkyně způsobit dopravní nehodu, při které vznikla na některém ze zúčastněných vozidel, včetně přepravovaných věcí, hmotná škoda nepřevyšující částku 100 000 Kč. Za to byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 1500 Kč a bylo ji uloženo uhradit též odpovídající část nákladů správního řízení.

Výrokem B) téhož rozhodnutí byl uznán vinným ze spáchání přestupku i řidič J. M. Dle něj se dopustil přestupku podle § 22 odst. 1 písm. f) bodu 7 zákona o přestupcích tím, že za shora popsané situace začal předjíždět motorové vozidlo řízené žalobkyní v době, kdy ta již odbočovala vlevo, na místo ležící mimo pozemní komunikaci, a o změně směru jízdy vlevo dávala znamení, v důsledku čehož došlo ke střetu vozidel v levé polovině vozovky ve směru jízdy obou vozidel. Tímto jednáním se J. M. dopustil porušení § 17 odst. 5 písm. e) zákona o silničním provozu; porušením tohoto zvláštního právního předpisu způsobil dopravní nehodu, při které vznikla na některém ze zúčastněných vozidel, včetně přepravovaných věcí, hmotná škoda nepřevyšující částku 100 000 Kč. J. M. byl dále uznán vinným z přestupku podle § 22 odst. 1 písm. f) bodu 3 zákona o přestupcích, který spáchal tím, že překročil maximální povolenou rychlost jízdy v obci o 20 km/h, a tedy porušil § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu. Za to mu byla uložena pokuta ve výši 7000 Kč a zákaz činnosti, spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel na dobu šesti měsíců; byl též zavázán uhradit část nákladů správního řízení. J. M. podal proti rozhodnutí správního orgánu prvého stupně odvolání; to bylo výrokem II. napadeného rozhodnutí žalovaného zamítnuto a výrok B) prvostupňového rozhodnutí byl tímto potvrzen.

Rozhodnutí žalovaného v části výroku I. napadla žalobkyně u Krajského soudu v Plzni žalobou; ten napadené rozhodnutí v této části rozsudkem ze dne 16. 3. 2011, č. j. 17 A 60/2010 - 36, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Krajský soud se především zabýval tvrzením žalobkyně, že dopravní nehodu způsobil řidič M., nikoliv ona; žalobkyně popírala, že by porušila § 21 odst. 1 zákona o silničním provozu, tedy že by při odbočování na místo ležící mimo pozemní komunikaci porušila nějakou zákonnou povinnost. Tento žalobní bod shledal krajský soud důvodným. Konstatoval, že podle § 21 odst. 1 zákona o silničním provozu je řidič při odbočování na místo ležící mimo pozemní komunikaci povinen zaprvé dát znamení o změně směru jízdy, zadruhé neohrozit řidiče jedoucí za ním a zatřetí dbát zvýšené opatrnosti.

Krajský soud vyložil pojem *odbočování j*ako proces, za jehož zahájení je třeba považovat uvedení ukazatele znamení o změně směru jízdy do chodu. Z obsahu správního spisu shledal, že správní orgány vycházely ze skutkového zjištění, že žalobkyně tak učinila; nebylo jí ani kladeno k tíži, že by se tak stalo například s nedostatečným předstihem. K porušení první dílčí povinnosti v rámci procesu odbočování ze strany žalobkyně proto, dle názoru krajského soudu, nedošlo.

Dále krajský soud konstatoval, že podle skutkové věty ve výroku prvostupňového rozhodnutí žalobkyně při odbočování na místo ležící mimo pozemní komunikaci *nedbala*

zvýšené opatrnosti a *ohrozila za ní jedoucí motorové vozidlo* tím, že začala odbočovat vlevo v době, kdy již byla předjížděna, čímž došlo ke střetu. Správní orgán prvého stupně, dle názoru krajského soudu, ve výroku rozhodnutí jasně specifikoval, v čem konkrétně shledal porušení povinnosti žalobkyně *neohrozit řidiče za ní jedoucího*; pokud však jde o individualizaci způsobu porušení povinnosti *dbát zvýšené opatrnosti*, ta se objevuje až v odůvodnění rozhodnutí, byť je povinností správního orgánu uvést konkrétní způsob spáchání přestupku již ve skutkové větě výroku rozhodnutí.

Pokud jde o druhou podmínku plynoucí pro řidiče z ustanovení § 21 odst. 1 zákona o silničním provozu, zde krajský soud vycházel z definice pojmu *„nesmět ohrozit“*, která je vymezena v § 2 písm. l) zákona o silničním provozu a která znamená povinnost počínat si tak, aby jinému účastníku provozu na pozemních komunikacích nevzniklo žádné nebezpečí. Za porušení této povinnosti by bylo možné, dle jeho názoru, považovat například jednání řidiče, který by uvedl do chodu ukazatel změny směru jízdy vlevo a současně provedl vlastní odbočovací manévr před bezprostředně jedoucím vozidlem, nebo zahájil odbočovací manévr, aniž by dal najevo úmysl odbočit znamením o směru jízdy, či pokud náhle a nečekaně změnil směr jízdy apod. Dle názoru krajského soudu nebylo ve správním řízení prokázáno, že by žalobkyně něco podobného učinila. Úmysl odbočit vlevo signalizovala s dostatečným předstihem zapnutím ukazatele změny směru jízdy a záměr odbočit prokazatelně projevila též snížením rychlosti. O zpomalení, až téměř zastavení, vozidla SEAT se zmiňovala nejen žalobkyně, ale i svědci a řidič M. Pokud ohrožení za ní jedoucího vozidla správní orgány shledaly v tom, že vlastní odbočovací manévr žalobkyně zahájila v okamžiku, kdy již byla předjížděna (v té době se již podle znaleckého posudku nacházelo vozidlo VW 2 sekundy v levém jízdním pruhu), pak krajský soud tento názor nesdílel. Z provedeného dokazování bylo prokázáno, že žalobkyně signalizovala odbočení vlevo včas zapnutým ukazatelem změny směru jízdy a před vlastním odbočovacím manévrem zásadně zpomalila jízdu. Tím svůj záměr odbočit vlevo zcela jasně deklarovala řidiči jedoucímu za ní. Za tohoto stavu ovšem nemohla předpokládat, že bude takovým vozidlem předjížděna zleva. Krajský soud dospěl k tomu, že si žalobkyně počínala tak, aby jinému účastníku provozu při odbočování vlevo nevniklo žádné nebezpečí; byl to naopak řidič M., který svým neukázněným jednáním v provozu na pozemní komunikaci ohrozil zdraví a majetek žalobkyně, svůj i dalších osob.

Krajský soud pokračoval interpretací pojmu *zvýšená opatrnost*, coby třetí podmínky bezpečného odbočování na místo mimo pozemní komunikaci. Uvedl, že povinnost dbát zvýšené opatrnosti měla žalobkyně podle správních orgánů porušit tím, že se nevěnovala situaci v silničním provozu za sebou, protože mohla minimálně 2 sekundy před střetem zaregistrovat, že je vozidlem VW předjížděna. Tomu, že žalobkyně nesledovala situaci za sebou, mělo nasvědčovat i to, že za ní jedoucí vozidlo mohla registrovat již na vzdálenost minimálně 116,5 m, tj. 5,6 sekund před střetem. Uvedený skutkový závěr správní orgány opřely výlučně o znalecký posudek, krajský soud však zdůraznil, že znalecký posudek nemá vyšší důkazní sílu a je třeba jej hodnotit jako všechny ostatní důkazy, tj. jak jednotlivě, tak ve vzájemném souhrnu. V této souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2005, č. j. 4 As 10/2004 – 65 (správně rozsudek ze dne 5. 5. 2006, č. j. 7 As 36/2005 – 74 – pozn. NSS; všechna citovaná rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz), přičemž zdůraznil, že při posuzování toho, zda řidič dbal *zvýšené opatrnosti*, je třeba vycházet z objektivních okolností konkrétní dopravní situace a

nelze pouze hypoteticky dovozovat, které okolnosti mohl či nemohl v okamžiku bezprostředně předcházejícím střetu předvídat. Řešený přestupek vyžaduje z hlediska subjektivní stránky minimálně zavinění z nedbalosti. Kritériem nedbalosti je pak zachování určité míry opatrnosti [§ 4 odst. 1 písm. a) a b) zákona o přestupcích]; k této otázce odkázal krajský soud na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 23. 1. 2008, sp. zn. 5 Tdo 10/2008).

Dle názoru krajského soudu nelze též přehlédnout, že pro dílčí závěr, že žalobkyně předjíždějící vozidlo registrovala až v okamžiku střetu, použily správní orgány její vyjádření na ústních jednáních ze dne 6. 11. 2009 a 5. 5. 2010, aniž by se však snažily odstranit rozpor mezi těmito vyjádřeními a sdělením žalobkyně, zaznamenaném v úředním záznamu o podání vysvětlení ze dne 21. 9. 2009, tj. v den dopravní nehody. V tomto úředním záznamu je uvedeno, že se žalobkyně před odbočením dívala do levého zpětného zrcátka a viděla za sebou rychle jedoucí vozidlo v pravém jízdním pruhu; když vybočovala vlevo, dívala se též do zpětného zrcátka, a to už bylo vozidlo VW vedle ní, zcela vlevo, a následoval náraz. Krajský soud připomenul, že důkazní břemeno k prokázání naplnění skutkové podstaty přestupku nese správní orgán. Obviněnému z přestupku stačí, aby v otázce, kdo se řešeného jednání dopustil, vznikla rozumná pochybnost; nemusí se vyviňovat, tj. prokázat, že se jednání nedopustil. Podle názoru krajského soudu zůstalo dokazování neúplné a skutkový závěr správních orgánů je předčasný. Tím došlo k vadě řízení, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

Krajský soud tak uzavřel, že správní orgány (dílem i z důvodu předčasného rozhodnutí) nevycházely z objektivních okolností konkrétní situace a pouze hypoteticky dovozovaly, které okolnosti žalobkyně mohla či nemohla v okamžiku bezprostředně předcházejícím střetu vozidel předvídat. Nevzaly v potaz, že žalobkyně neodbočovala vlevo na přehledné křižovatce avizované dopravní značkou, nýbrž vlevo na místo ležící mimo pozemní komunikaci, že sice k odbočování a střetu došlo na rovném úseku silnice, nicméně nedaleko od zatáčky vlevo je přehlednost snížená porostem stromů a keřů a že podle § 21 odst. 5 zákona o silničním provozu je řidič odbočující vlevo povinen dát přednost v jízdě protijedoucím vozidlům, tudíž je povinen sledovat situaci nejen za sebou, ale i před sebou. Nebyl zohledněn ani krátký časový úsek (2 sekundy), ve kterém dle znaleckého posudku mohla žalobkyně zaregistrovat předjíždějící vozidlo vedle sebe, a to právě ve vazbě na další povinnosti žalobkyně. Krajský soud je přesvědčen, že po řidiči vozidla odbočujícího vlevo, který dává řádně znamení o změně směru jízdy vlevo, nelze bez dalšího požadovat, aby se při odbočování nepřetržitě či průběžně díval za sebe a nevěnoval se náležitě odbočovacímu manévru a nesledoval, co se děje ve směru jeho jízdy. Naopak řidič jedoucí za odbočujícím vozidlem, které má řádně zapnutý směrový ukazatel ohlašující změnu směru jízdy, si má počínat tak, aby na tuto změnu stihl za normálních okolností zareagovat včas. Hodnocení důkazů provedené správními orgány s tímto názorem nekorespondovalo. I tato vada mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, zejména pak v otázce naplnění subjektivní stránky skutkové podstaty přestupku podle § 22 odst. 1 písm. l) zákona o přestupcích, ve spojení s § 21 odst. 1 zákona o silničním provozu.

Rozsudek krajského soudu napadl žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností, opírající se o důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Stěžovatel v kasační stížnosti zopakoval, že žalobkyně se podle jeho názoru podílela na vzniku dopravní nehody tím, že při odbočování vlevo na místo ležící mimo pozemní komunikaci *nedbala zvýšené opatrnosti* a *ohrozila za ní jedoucí vozidlo*; v okamžiku odbočování vlevo, na místo ležící mimo pozemní komunikaci, byla již předjížděna a ke střetu vozidel došlo v levé polovině vozovky.

Pokud jde o výtku, že ve správním řízení nebyly odstraněny rozpory mezi podaným vysvětlením žalobkyně před policejním orgánem (ve formě úředního záznamu) a tvrzeními žalobkyně při ústních jednáních, stěžovatel uvedl, že podle judikatury je obsah úředních záznamů (který nelze užít jako důkaz) relevantní co do dalších kroků správního orgánu v průběhu dokazování; slouží ke zhodnocení, jaký důkazní prostředek získat, jak důkaz provést a eventuálně k posouzení věrohodnosti výpovědí před správním orgánem. Krajský soud však vycházel přímo z obsahu podaného vysvětlení. Stěžovatel uvádí, že správní orgány vycházely z tvrzení žalobkyně, učiněných na ústních jednáních ve dnech 6. 11. 2009 a 5. 5. 2010, a komparovaly je se závěry znaleckého posudku a výpověďmi svědků a druhého obviněného řidiče M. To, že se stěžovatel ani správní orgán prvého stupně nezabývali podaným vysvětlením žalobkyně ze dne 21. 9. 2009, nýbrž vycházely z důkazů získaných a provedených během správního řízení, nezakládá porušení zásady materiální pravdy spočívající v neodstranění rozporů mezi procesně nepoužitelným úředním záznamem a výpovědí žalobkyně ve správním řízení. Úřední záznam je jen vodítkem procesní strategie správního orgánu. Podle stávající judikatury nelze přihlížet k úředním záznamům, které byly získány před zahájením přestupkového řízení (zásada bezprostřednosti a ústnosti). Stěžovatel navíc dodává, že žalobkyně k úřednímu záznamu ze dne 21. 9. 2009 uvedla, že jej nechtěla podepsat, neboť obsahoval formulace, které chtěla uvést jinak.

Stěžovatel dále konstatoval, že žalobkyně, jako obviněná z přestupku, mohla vypovídat jakkoliv a její tvrzení nemusela korespondovat s objektivně zjištěnými skutečnostmi podle znaleckého posudku – konkrétně co do okolností, kdy a jakým způsobem mohla zjistit situaci za sebou. Svou obhajobu stavěla na tom, že vozidlo VW zaregistrovala až v okamžiku, kdy již odbočovala vlevo, do té chvíle nikoliv. Žalobkyně se tak vyjádřila k subjektivnímu vnímání skutečností. Soudní znalec však mohl odborně a objektivně posoudit, které úkony mohla žalobkyně s ohledem na časovou posloupnost učinit, aby nedošlo ke střetu. Ze znaleckého posudku vyplývá, že o vozidle řidiče M. se žalobkyně mohla dozvědět už 5,6 sekund před střetem a vozidlo mohla vidět již na vzdálenost 116 metrů za sebou a nikoliv až v momentě odbočení. Svědci potvrdili, že žalobkyně měla zapnutý ukazatel změny směru jízdy a vyjádřili se ke způsobu a rychlosti jízdy řidiče M. Skutečnost, že žalobkyně nesledovala (ač dle znalce mohla) silniční provoz také za sebou, byla prokázána nejen žalobkyní (dle jejího popisu úkonů před odbočením), ale i z objektivního hlediska soudním znalcem. Stěžovatel má za to, že bylo spravedlivé tyto úkony po žalobkyni, jakožto doleva odbočující řidičce, požadovat. Správní orgán prvého stupně provedl veškeré možné důkazy ke zjištění skutečného stavu věci, a sice svědecké výpovědi, znalecký posudek, výslech znalce a zohlednil i fotodokumentaci. Stěžovatel je proto přesvědčen, že žalobkyně skutečně porušila § 21 odst. 1 zákona o silničním provozu; spáchala tedy přestupek podle § 22 odst. 1 písm. l) zákona o přestupcích.

Žalobkyně se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila s rozsudkem krajského soudu a trvala na tom, že kdyby řidič M. nepřekročil nejvyšší povolenou rychlost v obci, stihla by dokončit manévr odbočení vlevo. Žalobkyně měla velmi krátký časový úsek na hranici reakční doby (2 sekundy), ve kterém mohla podle znalce registrovat předjíždějící vozidlo. Má tedy za to, že se přestupku nedopustila.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Přitom přihlédl i k důvodům, které je povinen zohlednit z úřední povinnosti podle § 109 odst. 4, věta za středníkem s. ř. s. Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

Předně se Nejvyšší správní soud (mimo rozsah kasačních námitek) zabýval právním názorem krajského soudu, dle kterého je skutková věta výroku rozhodnutí správního orgánu prvého stupně zatížena vadou. Krajský soud konstatoval, že správní orgán sice ve výroku jasně specifikoval, v čem konkrétně skutkově shledal porušení povinnosti žalobkyně *neohrozit řidiče* za ní jedoucí, nicméně již ve výroku skutkově nevymezil způsob porušení povinnosti *dbát zvýšené opatrnosti*; učinil tak, dle jeho názoru, až v odůvodnění rozhodnutí.

Dle judikatury je vždy nutno dbát na to, aby byl ve výroku rozhodnutí postihovaný skutek popsán v maximální možné míře jednoznačně co do způsobu jeho spáchání, včetně určení místa a času deliktního jednání (je-li to z povahy věci možné), tedy tak, aby byla zaručena jeho distinkce od jiných jednání (k tomu viz například usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73, publikované pod č. 1546/2008 Sb. NSS). Ostatně § 77 zákona o přestupcích výslovně stanoví, že výrok rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným z přestupku, musí obsahovat též *popis skutku s označením místa a času jeho spáchání*, vyslovení viny, druh a výměru sankce. V tomto směru lze krajskému soudu přisvědčit v tom, že deficit ve skutkové větě rozhodnutí správního orgánu prvého stupně skutečně existoval tak, jak jej popsal, tedy že zde absentuje konkrétní popis toho, jakým způsobem žalobkyně porušila právní povinnost *dbát zvýšené opatrnosti*. To lze skutečně seznat až z odůvodnění rozhodnutí, kde je konstatováno, že se nevěnovala situaci za sebou a nepřesvědčila se o ní, když zapínala levý ukazatel změny směru jízdy, ani bezprostředně před vybočením vlevo.

Neuvede-li správní orgán všechny okolnosti, jimiž je skutek dostatečně a nezaměnitelně identifikován, do výroku svého rozhodnutí, podstatně tím poruší ustanovení o řízení, a jde tak o vadu ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.; k takové vadě řízení však soud smí přihlížet pouze k žalobní námitce (k tomu srov. opět usnesení rozšířeného senátu č. 1546/2008 Sb. NSS). Nelze přehlížet, že správní soudnictví stojí na zásadě dispoziční, pokud z ní zákon výslovně nestanoví výjimky. Výrazem této zásady je, že správní soud [s výjimkou zákonem stanoveného případu, kterým je nicotnost napadeného aktu (§ 76 odst. 2 s. ř. s.), či judikaturou dovozených případů nepřezkoumatelnosti napadeného aktu, ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] z vlastní iniciativy nepřezkoumává správní rozhodnutí nad rámec vymezený žalobcem; nenahrazuje tak žalobcovu iniciativu, a ani tak činit nesmí. Nemůže se tedy zabývat vadami, kterými se

žalobce necítil být zkrácen na svých právech a neuvedl je v zákonem stanovené lhůtě ve formě žalobního bodu.

Z obsahu žaloby je nepochybné, že žalobní bod poukazující na nesprávnou formulaci skutkové věty výroku rozhodnutí žalobkyní uplatněn nebyl. Krajský soud se přesto tímto deficitem správního rozhodnutí prvého stupně zabýval, ač, jak bylo výše vyloženo, mu to nepříslušelo (zde je třeba upozornit, že popsaná vada sama o sobě nevyvolává nepřezkoumatelnost rozhodnutí a neaktivuje tak povinnost soudu *ex officio* takové rozhodnutí odklidit). Je tak zřejmé, že při přezkumu napadeného rozhodnutí vykročil mimo rámec uplatněných žalobních bodů a založil tím procesní vadu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. K takové vadě je Nejvyšší správní soud povinen přihlížet i z úřední povinnosti, podle § 109 odst. 4, věty za středníkem s. ř. s.

Krajský soud dále dovodil, že stěžovatel vycházel z nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci. Dle jeho názoru se žalobkyně nedopustila porušení povinnosti *neohrozit* řidiče jedoucí za ní, neboť učinila vše pro to, aby byl zcela zřejmý její úmysl odbočit vlevo, a tudíž se chovala v provozu tak, aby účastníkům provozu na pozemních komunikacích nevzniklo žádné nebezpečí. Dále shledal, že porušení povinnosti *dbát zvýšené opatrnosti* bylo žalobkyni kladeno k tíži na základě znaleckého posudku, který však nemá vyšší důkazní sílu než důkazní prostředky jiné; žalovaný nevycházel z objektivních okolností případu a jen hypoteticky dovozoval, které okolnosti mohla či nemohla žalobkyně bezprostředně před střetem předvídat. Současně krajský soud konstatoval, že nebyla dostatečně vyjasněna otázka zavinění žalobkyně.

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.*

Z dikce citovaného ustanovení je zřejmé, že po řidiči se požaduje současné splnění několika povinností. Řidič je povinen před samotným odbočením dát znamení o změně směru jízdy (povinnost první), současně při samotném manévru odbočování musí dbát zvýšené opatrnosti (povinnost druhá) a počínat si tak, aby neohrozil za ním jedoucí řidiče (povinnost třetí).

Předně je třeba konstatovat, že podle Nejvyššího správního soudu není v projednávaném případě potřebné a ani vhodné od sebe odlišovat obě povinnosti, tedy *neohrozit* jiné řidiče a *dbát zvýšené opatrnosti*, neboť jde o povinnosti, které jsou skutkově provázané a bezprostředně spolu souvisí. Ze skutkového stavu, tak jak byl zjištěn ve správním řízení, je zřejmé, že žalobkyně dala znamení o změně směru jízdy vlevo včasným zapnutím ukazatele a současně snižovala rychlost. Je tak zjevné, že splnila první povinnost, kterou zákon při odbočování ukládá, neboť dala včasné znamení o změně směru jízdy; současné snížení rychlosti je třeba chápat jako jeden z úkonů souvisejících s plněním povinnosti *dbát zvýšené opatrnosti*. Tyto úkony samy o sobě nicméně nemohou postačovat, aby byla zajištěna bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích při odbočování na místo mimo tyto komunikace. S ohledem na princip tzv. *omezené důvěry* platí, že bylo povinností žalobkyně patřičně se přesvědčit, zda není předjížděna jiným vozidlem, a to v právě rámci povinnosti *dbát zvýšené opatrnosti*, neboť to že domněle

splnila všechny iniciační povinnosti před zahájením samotného manévru odbočení, neznamená, že neměla přiměřeně počítat s tím, že jiný účastník provozu na pozemních komunikacích může svou určitou povinnost porušit. Jinak řečeno, v okamžiku, kdy žalobkyně dala znamení o změně směru jízdy vlevo a zpomalila, nemohla se bez dalšího bezpečně spoléhat na to, že všichni ostatní účastníci provozu na pozemních komunikacích budou dodržovat své povinnosti a nikdo ji například nezačne předjíždět zleva. V tomto ohledu je i bez významu to, že řidič M., který započal žalobkyni předjíždět již v době, kdy dávala znamení o změně směru jízdy vlevo, a jel vyšší než maximální povolenou rychlostí v obci, jednal protiprávně. Protiprávnost jeho chování nemůže zhojit nedostatek rozumné obezřetnosti žalobkyně a tím ji vyvinit. Žalobkyně nemůže svalovat vinu jedině a pouze na řidiče M., neboť sama svým počínáním taktéž nepochybně porušila pravidla provozu na pozemních komunikacích. Nejvyšší správní soud v této souvislosti podotýká, že nikterak nezpochybňuje vinu řidiče M. a poukazuje na to, že tento řidič byl za své protiprávní jednání správním orgánem rovněž potrestán. Krajský soud nicméně tuto otázku neposoudil správně, neboť zákonnou povinnost *dbát* při odbočování *zvýšené opatrnosti* vyložil příliš restriktivně.

Krajský soud konstatoval také to, že správní orgány nevycházely z objektivních okolností konkrétní situace a pouze hypoteticky dovozovaly, které okolnosti žalobkyně mohla či nemohla v okamžiku bezprostředně před střetem vozidel předvídat. Vzhledem k tomu, že tuto svou úvahu nijak blíže neji nekonkretizoval ve vztahu k řešenému případu, není Nejvyššímu správnímu soudu zcela jasné, kam ve svých úvahách směřoval. Pokud krajský soud konstatoval, že správní orgány nevzaly v potaz, že žalobkyně neodbočovala vlevo na přehledné křižovatce avizované dopravní značkou, nýbrž vlevo na místo ležící mimo pozemní komunikaci, a že sice k odbočování a střetu došlo na rovném úseku silnice, nicméně nedaleko od zatáčky vlevo je přehlednost snížená porostem stromů a keřů, nelze než konstatovat, že tím vnesl do věci poznatky stran stavu pozemní komunikace a jejího okolí v místě dopravní nehody, které ovšem nebyly předmětem hodnocení ze strany správních orgánů a nebyly ani (což je zásadní) namítány žalobou. Stav pozemní komunikace a jejího okolí, případně přehlednost daného úseku nikdo nerozporoval, a tyto otázky nebylo nutné posuzovat ani z pohledu vypořádání jednotlivých žalobních bodů. Krajský soud tak i v tomto případě vykročil mimo žalobní námitky a porušil tak dispoziční zásadu, s důsledky o nichž bylo pojednáno již výše.

Krajský soud dále nepřímo zpochybnil důkazní hodnotu znaleckého posudku, ač tato otázka opět nebyla nastolena žalobními tvrzeními; ze své úvahy navíc nevyvodil ani žádný konkrétní závěr. Postačí proto uvést, že znalecký posudek je právě takový důkazní prostředek, který má sloužit k objektivnímu a odbornému posouzení nehodového děje ze strany nestranné osoby. Stěžovatel i správní orgán prvého stupně nakládali s tímto důkazním prostředkem zcela v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů a z ničeho nevyplývá, že by mu přičítali *a priori* vyšší důkazní sílu, než důkazům jiným. Závěry znaleckého posudku byly komparovány s výpověďmi obou obviněných i svědků a na základě volného hodnocení všech těchto důkazů byl zjištěn skutkový stav věci, o němž Nejvyšší správní soud nemá pochybnosti. Ve správním řízení nebyl dán žádný důvod, proč ze znaleckých závěrů o průběhu nehodového děje nevycházet. Žalobkyně navíc závěry znaleckého posudku nerozporovala, nenavrhla ani zpracování revizního posudku a ani (jak již bylo uvedeno) proti jeho závěrům nebrojila v žalobě. Znalec objektivně zhodnotil

průběh nehodového děje a ve vztahu k žalobkyni dospěl k jednoznačnému závěru, že se řidiči obou vozidel mohli vzájemně registrovat ve vzdálenosti minimálně 116,5 - 125,5 metrů před místem střetu, tj. minimálně 5,6 - 6,1 sekund před střetem, a že žalobkyně (řidička vozidla SEAT) mohla minimálně 2 sekundy před střetem registrovat vozidlo VW, které přejíždí střed vozovky, a tedy začíná předjíždějící manévr; vozidlo SEAT přitom vybočilo vlevo v okamžiku 1 sekundy před střetem. Ze znaleckého posudku je tedy naprosto zřejmé, že žalobkyně odbočovala vlevo v době, kdy již byla předjížděna. Měla přitom reálnou možnost předjíždějící vozidlo vidět, dbala-li by *zvýšené opatrnosti*, jak jí to při tomto manévru ukládá zákon. Této povinnosti mohla dostát minimálně tím, pokud by se včas podívala do zpětného zrcátka a sledovala tak situaci za sebou. Na základě uvedeného lze uzavřít, že se žalobkyně měla před započetím odbočovacího manévru přesvědčit o situaci za sebou, což bezpečně učinit mohla; pokud by tak totiž učinila, odbočovací manévr by (při respektování požadavku *zvýšené* opatrnosti) vůbec nemohla zahájit, neboť již byla předjížděna jiným vozidlem.

Krajský soud rovněž uvedl, že po řidiči vozidla odbočujícího vlevo, který dává řádně znamení o změně směru jízdy, nelze požadovat, aby se při odbočování *nepřetržitě či průběžně* díval za sebe a nevěnoval se náležitě odbočovacímu manévru, a aby nesledoval, co se děje ve směru jeho jízdy. Proti tomuto tvrzení nelze ničeho namítat, nicméně správní orgány nikde neuváděly, že by po žalobkyni něco takového požadovaly; to by bylo vskutku absurdní. Řidič odbočující vlevo musí samozřejmě rovněž dbát o situaci před sebou, neboť je povinen dát přednost v jízdě protijedoucím vozidlům (§ 21 odst. 5 zákona o silničním provozu). Ostatně i samotnou povinnost sledovat situaci před sebou je možno podřadit pod obecnou povinnost *dbát zvýšené opatrnosti při odbočování*, ve smyslu § 21 odst. 1 zákona o silničním provozu.

Pokud krajský soud konstatoval, že nebyla najisto postavena otázka naplnění subjektivní stránky přestupku, tedy otázka zavinění žalobkyně, i zde Nejvyšší správní soud opětovně uvádí, že tato otázka nebyla žalobkyní výslovně zpochybňována. I při extenzivním výkladu žalobních bodů bylo možné pouze dovodit, že žalobkyně namítá, že neporušila žádnou právní povinnost; netvrdila tedy absenci zavinění, její argumentace směřovala spíše do objektivní stránky skutkové podstaty přestupku, tedy že se vůbec nedopustila jednání, které by jí mohlo být kladeno k tíži. Na tomto místě krajský soud opět překročil rámec žalobou vymezeného přezkumu napadeného rozhodnutí a zatížil tak své rozhodování procesní vadou.

Krajský soud konečně stěžovateli vytkl, že byl nedostatečně zjištěn skutkový stav věci, neboť nebyly odstraněny rozpory v tvrzeních, které žalobkyně uvedla do úředního záznamu o podaném vysvětlení dne 21. 9. 2009 a které uváděla na ústních jednáních ve dnech 6. 11. 2009 a 5. 5. 2010. K otázce použitelnosti úředních záznamů o podání vysvětlení v přestupkovém řízení se již vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 9. 2010, č. j. 1 As 34/2010 – 73, publikovaném pod č. 2208/2011 Sb. NSS. Uvedl, že *„[v]ýznam úředního záznamu o podaném vysvětlení dle § 61 zákona o Policii spočívá v přestupkovém řízení v tom, že na jeho základě si může správní orgán předběžně vyhodnotit význam případné svědecké výpovědi dané osoby z hlediska skutečností, které je třeba v konkrétním řízení o přestupku prokazovat. Při samotném výslechu svědka (obviněného) však nesmí být úřední záznam o podaném vysvětlení čten namísto výpovědi svědka*

(obviněného), slouží pouze jako informační zdroj pro formulaci otázek kladených správním orgánem svědkovi směřujících k podrobnému objasnění skutečností obsažených v úředním záznamu. Na podkladě odpovědí na tyto otázky pak může být posouzena věrohodnost jeho výpovědi. V případě rozporů mezi výpovědí a obsahem úředního záznamu však na to může být daná osoba výslovně dotázána. V přestupkovém řízení totiž není třeba dovést zákaz použití úředních záznamů o podaném vysvětlení tak daleko jako v řízení trestním (...), a to zejména s ohledem na menší formálnost přestupkového řízení a na obecně významnější roli úředních záznamů o podání vysvětlení v iniciaci tohoto typu řízení." Z uvedeného plyne, že názor krajského soudu o použitelnosti úředního záznamu o podání vysvětlení minimálně pro potřeby volby strategie dokazování (nikoliv tedy jako samotného důkazu), je principiálně správný; naopak tvrzení stěžovatele, že jeho použitelnost je v procesu dokazování *per se* vyloučena, nemůže v takto kategorické podobě obstát (úřední záznam může být dokonce přijat i jako listinný důkaz za situace, kdy skutečnosti v něm uvedené není objektivně možno prokázat jiným důkazem, typicky výpovědí obviněné osoby či svědků). Na druhou stranu nelze ale přisvědčit ani závěru, ke kterému se dobral krajský soud, neboť v projednávaném případě žádné rozpory nebylo třeba odstraňovat. Žalobkyně totiž sama na ústním jednání dne 6. 11. 2009 popřela obsah úředního záznamu. Uvedla, že jej ani nechtěla podepsat, neboť neobsahoval formulace tak, jak je uvedla. Policista ji prý k podpisu úředního záznamu přiměl s tím, že veškeré námitky má uvést až ve správním řízení. Z uvedeného je zřejmé, že sama žalobkyně vyloučila obsah jí podaného vysvětlení dne 21. 9. 2009 a sama na ústním jednání následně vylíčila průběh nehodového děje tak, jak jej skutečně vnímala. Jakékoliv dotazy ze strany správního orgánu prvého stupně za účelem odstranění rozporů by tak byly nadbytečné. Úvaha krajského soudu tedy byla v tomto ohledu opět nesprávná.

Ze všech uvedených důvodů Nejvyšší správní soud naznal, že jsou naplněny kasační důvody ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a), d) s. ř. s., a proto mu nezbylo než napadený rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1, věta první před středníkem s. ř. s.). Krajský soud bude v dalším řízení především povinen přezkoumat napadené rozhodnutí striktně v mezích žalobních bodů a bude vázán zde vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 3, věta první s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. července 2012

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu