



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Marie Žiškové v právní věci žalobce **J. K.**, zastoupeného JUDr. Stanislavem Pavelkou, advokátem se sídlem Libická 1832/5, Praha 3, proti žalovanému **Ministerstvu dopravy**, se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 12, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 1. 2005, č. j. 23/2005-160-SPR/2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 19. 10. 2005, č. j. 4 Ca 4/2005 - 60,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 10. 2005, č. j. 4 Ca 4/2005 - 60, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včasnou kasační stížností se žalobce (dále též „stěžovatel“) domáhal zrušení shora uvedeného rozsudku městského soudu, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 1. 2005, č. j. 23/2005-160-SPR/2.

Uvedeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání a potvrdil rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy, odboru dopravně správních agend ze dne 28. 7. 2004, č. j. MHMP 58884/2004 mař/Mř, jímž byl žalobce uznán vinným z porušení § 5 odst. 1 písm. a), f) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu). Žalobce byl dne 7. dubna 2004 v ulici O., v P. 3 jako řidič osobního vozidla Fiat UNO zastaven a kontrolován hlídkou Policie ČR. Provedení dechové zkoušky odmítl, dopustil se tak přestupku dle § 22 odst. 1 písm. f) a § 30 odst. 1 písm. i) bod 1. zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Při kontrole dokladů hlídka dále zjistila, že osvědčení o technické způsobilosti vozidla pozbylo platnosti a vozidlo tak nesplňovalo technické podmínky pro provoz vozidel na pozemních komunikacích dle zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích. Za spáchaný přestupek byla žalobci uložena pokuta ve výši 10 000 Kč, sankce zákazu činnosti

spočívající v zákazu řízení motorových vozidel všeho druhu na dobu 12 měsíců a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

Žalobce v žalobě namítal, že žalovaný nepřihlédl ke všem námitkám uvedeným v odvolání, především správní orgán prvního stupně vycházel pouze ze svědectví policistů, tedy osob, které mají poměr k věci, navíc byli vyslýcháni současně v jedné místnosti jedním úředníkem, tento fakt nevzal žalovaný v úvahu.

V podání ze dne 18. 8. 2005 žalobce podrobně popsal události týkající se předmětných přestupků a dále blíže rozvedl žalobní bod poukazující na vady při provádění výslechů obou svědků ve správním řízení. Správní orgán zejména oba svědky vyslechl bez účasti žalobce. Dále namítl nedostatečné dokazování ohledně provedení dopravní kontroly hlídkou Policie ČR a navrhl provedení dalších důkazů.

V replice na vyjádření žalovaného, ze dne 2. 9. 2005, pak žalobce namítl, že správní orgán ho obvinil ze spáchání přestupku podle § 30 odst. 1 písm. i) bod 2. zákona o přestupcích, přitom v daném případě dechová zkouška vůbec neproběhla.

Městský soud v odůvodnění rozsudku podrobně zrekapituloval průběh celého řízení a uvedl, že žalobce neměl námitek proti posouzení jeho jednání, které bylo hodnoceno jako porušení povinnosti řidiče stanovené v § 5 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu, užívat vozidlo, které splňuje technické podmínky stanovené zvláštním právním předpisem. Žalobce byl dále uznán vinným přestupkem podle § 30 odst. 1 písm. i) bod 1. zákona o přestupcích, kterého se dopustil tím, že po výzvě hlídky policie k podrobení se dechové zkoušce ke zjištění, není-li ovlivněn alkoholem, toto odmítl. Žalobce již v průběhu správního řízení popíral, že by byl k dechové zkoušce vyzván. Zpochybnil rovněž svědecké výpovědi obou kontrolujících policistů. Z protokolu o výslechu svědka M. Š. ze dne 25. 5. 2004 vyplynulo, že po zastavení žalobcova vozidla v rámci dopravní kontroly, kterou prováděl spolu s kolegou J. B., prováděl kontrolu dokladů a svědek B. přistoupil k žalobci s přístrojem Dräger. Žalobce však sdělil, že je unavený a dýchat nebude. Byl proto poučen o povinnosti podrobit se lékařskému vyšetření, což také odmítl. Mezitím svědek Š. zjistil, že technická a emisní prohlídka je propadlá. Žalobce na to odpověděl, že auto není jeho, že spěchá. Žalobce se odmítl vyjádřit k oznámení přestupku, odmítl rovněž i napsat odmítám. Oba svědci uvedli, že ten den probíhala bezpečnostní akce a všechny zastavené řidiče proto vyzývali k dechové zkoušce. U svědka Š. byl opraven protokol, pokud jde o datum výslechu, takže z tohoto protokolu vyplývá, že byl výslech konán dne 25. 5. 2004 v 15.00 hod. a výslech svědka B. byl konán téhož dne ve 14.30 hod. Soud uzavřel, že z důkazů provedených správním orgánem jednoznačně vyplývá, že se žalobce odmítl podrobit dechové zkoušce a tím se dopustil přestupku na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomaniemi. Žalobcem navržené důkazy směřovaly k prokázání skutečnosti, zda v daný den požil alkohol; žalobce však nebyl obviněn z řízení pod vlivem alkoholu, další dokazování by tak bylo nadbytečné. Pokuta uložená žalobci ve výši 10 000 Kč a sankce zákazu činnosti v trvání 12 měsíců je uložena v rámci § 30 odst. 2 zákona o přestupcích a odpovídá stupni nebezpečnosti přestupku, který byl žalobci prokázán. K výši pokuty neměl žalobce námitky.

Žalobce napadl rozsudek soudu kasační stížností, opírající se o důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a domáhal se zrušení napadeného rozsudku. Poukázal na to, že soud nesprávným způsobem posoudil skutkový stav, který vzal správní orgán za podklad pro své rozhodnutí. Především se nezabýval navrženými důkazy a nevypořádal se s žalobními námitkami. Žalobce popřel průběh jednání tak, jak jej popisují policisté. Ti byli na případu

zainteresování, popsali jej tedy tak, jak se na věci domluvili. Podstatnou vadou je to, že nebyl přizván v průběhu správního řízení k jejich výsledku, byla mu odňata možnost klást svědkům otázky při ústním jednání, ač je toto jeho právo zákonem zajištěno. Opakovaně proto zpochybnil průběh celého důkazního řízení. Věc měla být tedy soudem zrušena a vrácena správnímu orgánu zpět k nápravě procesních pochybení. Je nemyslitelné, že správní orgán převzal pouze tvrzení policistů, aniž by žalobce měl možnost klást těmto svědkům otázky a ovlivnit tak průběh výsledku. Dále namítl, že původně byl obviněn z přestupku podle § 30 odst. 1 písm. i) bod 2. zákona o přestupcích a poté správní orgán z nějakého důvodu překvalifikoval jeho jednání na přestupek dle § 30 odst. 1 písm. i) bod 1. uvedeného zákona, z něho však žalobce obviněn nikdy nebyl. Přesto, že v žalobě upozornil na tuto zmatečnost rozhodnutí žalovaného, soud se jeho námitkou nezabýval. Z uvedených důvodů navrhl zrušení napadeného rozsudku.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že řízení o přestupku bylo zahájeno dopisem ze dne 30. 4. 2004, kterým bylo žalobci oznámeno podezření ze spáchání přestupku podle § 30 odst. 1 písm. i) bod 1. zákona o přestupcích. Tento dopis byl žalobci doručen dne 10. 5. 2004. Při ústním jednání dne 25. 5. 2004 mu bylo toto obvinění zopakováno a současně bylo rozšířeno o obvinění z přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu podle § 22 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích. Ze spisového materiálu nijak neplyne, že by žalobce navrhoval svoji účast při výsledku svědků, nenavrhl ani doplnění takových důkazů. Námitka, týkající se vadně vedeného dokazování je tedy bezpředmětná. Obsah oznámení přestupku ze dne 7. 4. 2004 jednoznačně nasvědčuje tomu, že jednání naplňující znaky uvedených přestupků se žalobce dopustil. Nevěrohodným se naopak jeví jeho tvrzení, že policisté nesplnili svou povinnost a nese-psali řádně o přestupku záznam, který by mu předložili k vyjádření. Navrhl, aby byla kasační stížnost zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněného důvodu, a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Jedním z principů, představujícím součást práva na řádný proces, jakož i pojmu právního státu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy) a vylučujícím libovůli při rozhodování, je i povinnost soudů své rozsudky odůvodnit (ve správním soudnictví srov. § 54 odst. 2 s. ř. s.), jak ostatně vyplývá ze setrvalé judikatury Ústavního soudu (viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94, Sb. n. u. US, svazek č. 3, nálezy č. 34, str. 257, nálezy Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, Sb. n. u. US, svazek č. 8, nálezy č. 85, str. 287, nálezy Ústavního soudu ze dne 21. 10. 2004, sp. zn. II. ÚS 686/02, Sb. n. u. US, svazek č. 35, nálezy č. 155, str. 147). Z odůvodnění musí vyplývat 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 a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces. Tyto ústavněprávní principy nalézají odraz též v judikatuře Nejvyššího správního soudu: není-li z odůvodnění napadeného rozsudku městského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá (srov. č. 689/2005 Sb. NSS; dále též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52; www.nssoud.cz).

V daném případě stěžovatel v žalobě zpochybnil zákonnost způsobu provedení výslechu svědků M. Š. a J. B. ve správním řízení. Ve svém podání ze dne 18. 8. 2005 pak tento žalobní bod přípustně (tedy aniž by došlo k jeho rozšíření ve smyslu § 71 odst. 2 s. ř. s.) upřesnil, když poukázal též na skutečnost, že se předmětné výslechy konaly bez jeho účasti.

Městský soud však tento žalobní bod v odůvodnění rozsudku zcela pominul. Po rekapitulaci průběhu správního řízení se zabýval otázkou dostatečnosti podkladů získaných pro správné stanovení skutkového stavu věci. Z textu však není vůbec zřejmé, z jakého důvodu soud nepřistoupil, resp. nepovažoval za důvodnou právní argumentaci žalobce, týkající se nezákonně získaných důkazů výslechem svědků, při jejichž výpovědích nemohl být přítomen a klást jim otázky, a v tom důsledku i nedostatečných skutkových zjištění nutných pro rozhodnutí ve věci samé. V této otázce se soud omezil na pouhé nesdílení „*názoru žalobce, že při výslechu svědků nebylo postupováno v souladu se zákonem*“. Vzhledem k tomu, že se městský soud ve svém rozsudku, jímž zamítl žalobu, nevypořádal se všemi žalobními námitkami, je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

K výše uvedenému Nejvyšší správní soud *obiter dictum* poznamenává, že i v řízení o přestupcích spočívajícím mimo jiné též na zásadách ústnosti a bezprostřednosti (§ 73 odst. 2, § 74 odst. 1 zákona o přestupcích) je s ohledem na § 51 zákona o přestupcích nutno aplikovat obecné předpisy o správním řízení, v daném případě tedy zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění účinném do 31. 12. 2005 (správní řád). Podle § 33 odst. 1 správního řádu, který je odrazem práv zakotvených v čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, má účastník řízení právo navrhnout důkazy a jejich doplnění a klást svědkům a znalcům otázky při ústním jednání a místním ohledání. Aby mohlo být toto právo účastníka řízení realizováno, musí mít předně vědomost o tom, že správní orgán bude v určitý den a v určitou dobu výslech svědků provádět a rovněž tak musí být předem seznámen s takovým svým právem, aby jej mohl konzumovat. Nevyrozumí-li proto správní orgán včas účastníka řízení o ústním jednání, při kterém zamýšlí vyslýchat svědky, pak poruší právo účastníka řízení klást svědkům otázky. Neumožnění využití tohoto práva přitom nelze zhojit tím, že bude žalobci dána možnost seznámit se s obsahem správního spisu. V daném případě je ze správního spisu zřejmé, že se výslechy svědků (policistů provádějících dopravní kontrolu) uskutečnily a na nich rovněž byla postavena argumentace správních orgánů, že se žalobce uvedeného přestupku dopustil. Ze spisu však nijak nevyplyvá, že by byl žalobce o výslechu svědků řádně uvědoměn, což ostatně potvrzuje i vyjádření žalovaného k žalobě, když se v něm uvádí, že účastník byl se svědeckými výpověďmi pouze seznámen.

Kasační soud se pak nezabýval námitkou, že žalobce byl obviněn ze spáchání jiného přestupku, než za který byl potrestán, neboť toto tvrzení žalobce v řízení před soudem poprvé uvedl až ve své replice na vyjádření žalovaného, ze dne 2. 9. 2005, tedy s ohledem na § 72 odst. 1 a § 71 odst. 2 s. ř. s. opožděně. Protože tento důvod žalobce neuplatnil účinně v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl, je kasační stížnost v tomto bodě nepřipustná podle § 104 odst. 4 s. ř. s.

Vzhledem ke shledané nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku se Nejvyšší správní soud již nezabýval dalšími důvody kasační stížnosti, neboť z podstaty nepřezkoumatelnosti rozhodnutí plyne, že usuzovat na důvodnost či nedůvodnost námitky lze jen ve vztahu

k rozhodnutí, které je přezkumu schopné a tedy není zatíženo vadou, která jej činí nepřezkoumatelným.

Vzhledem k tomu, že kasační stížnost byla shledána důvodnou, Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm, vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), se vypořádá i s pominutou žalobní námitkou a rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 4. října 2006

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu