



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň Mgr. Daniely Zemanové a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci stěžovatelky **B. K.**, zastoupené JUDr. Alenou Mocovou, advokátkou se sídlem v Nymburku, nám. Přemyslovců 39, za účasti **Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství**, se sídlem v Hradci Králové, Wonkova 1142, v řízení o kasační stížnosti podané proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 31. 7. 2006, č. j. 51 Ca 2/2006 – 30,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se stěžovatelka domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové (dále též „krajský soud“), kterým tento soud zamítl její žalobu podanou proti rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství (dále též „správní orgán“), ze dne 20. 1. 2006, zn. 25160/DS/05/Kj, jímž bylo zamítnuto odvolání stěžovatelky proti rozhodnutí Městského úřadu Jičín ze dne 21. 10. 2005, č. j. RD 01//391/05/KV, rozh. č. 432, jímž byla stěžovatelka uznána vinnou za spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu dle ust. § 22 odst. 1 písm. f) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), kterého se dopustila tím, že dne 5. 7. 2005 ve 14:30 hod. na silnici č. III/28028 v km 1,45 u domu č. p. 50 v katastru obce B. porušila ust. § 4 písm. a) a b) a § 22 odst. 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních

komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), v důsledku čehož způsobila dopravní nehodu. Za to jí byla uložena pokuta ve výši 1000 Kč, jakož i povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1000 Kč.

Jako právní důvod kasační stížnosti stěžovatelka uvedla důvody uvedené v ust. § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatelka spatřuje vady rozsudku v jeho nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, ve vadách řízení spočívajících v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit, přičemž za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost, a dále nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti a nedostatku důvodů rozhodnutí. Stěžovatelka spatřuje nezákonnost rozhodnutí správního orgánu v tom, že náš právní řád v žádném právním předpisu neukládá řidiči jedoucímu po hlavní silnici povinnost dát přednost vozidlům přijíždějícím zprava. Stěžovatelka má za to, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, neboť z něho nelze poznat, jak bylo vlastně rozhodnuto a proč, jeho odůvodnění je nejasné, nesrozumitelné a rozporuplné. Stěžovatelka poukazuje také na to, že správní orgány v obou stupních porušily povinnost zakotvenou v ust. § 33 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), když jí neposkytly možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohla vyjádřit k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění, popřípadě navrhla jeho doplnění. Stěžovatelka dále namítá, že správní orgán svým rozhodnutím ve skutečnosti potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Jičín o zahájení ústního jednání o přestupku a sdělení obvinění stěžovatelce, toto své rozhodnutí pak odůvodnil tak, že dospěl k závěru, že zavinění stěžovatelky bylo náležitě zdokumentováno a prokázáno. Správní orgán tak rozhodl o něčem, co nebylo předmětem odvolacího řízení a jeho rozhodnutí měl proto krajský soud zrušit. Stěžovatelka se domnívá, že již oznámení o zahájení správního řízení a sdělení obvinění ze dne 21. 10. 2005 bylo po obsahové stránce nejednoznačné, a proto nesrozumitelné. Krajský soud své rozhodnutí opřel o úvahy, jejichž nesprávnost by potvrdil stěžovatelkou navrhovaný důkaz znaleckým posudkem. Ze všech shora uvedených důvodů navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Správní orgán se ke kasační stížnosti vyjádřil přípisem doručeným soudu dne 12. 10. 2006. K námitce stěžovatelky, že závěr správních orgánů, že se dopustila přestupku tím, že při odbočování vlevo z hlavní silnice nedala přednost vozidlu přijíždějícímu zprava, má za následek nezákonnost rozhodnutí, neboť povinnost dát přednost vozidlům přijíždějícím zprava náš právní řád v žádném právním předpisu řidiči neukládá, uvedl následující. K dopravní nehodě došlo na křižovatce, která není ve směru jízdy stěžovatelky označena dopravními značkami a jde tedy o křižovatku, kde platí základní pravidlo silničního provozu, že řidič musí dát přednost vozidlům přijíždějícím zprava ve smyslu ust. § 22 odst. 2 zákona o silničním provozu. Správní orgán je proto přesvědčen, že jde o povinnost, která je řidiči zcela jednoznačně uložena zákonem. K další námitce stěžovatelky týkající se tvaru křižovatky vyznačenému na tabulce E 2b správní orgán poznamenává, že jak správním orgánem I. stupně, tak i odvolacím orgánem bylo na místě dopravní nehody provedeno místní šetření a bylo shledáno, že tvar křižovatky znázorněný na uvedené tabulce odpovídá skutečnosti. V podrobnostech odkázal správní orgán na fotodokumentaci založenou ve spisovém

materiálu. Správní orgán dále nesouhlasí s námitkou stěžovatelky, že nepostupoval v souladu s ust. § 33 odst. 2 správního řádu a neposkytl jí možnost vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění. Správní orgán dne 6. 12. 2005 písemně vyzval stěžovatelku k vyjádření v uvedené věci a stanovil 7 denní lhůtu pro vyjádření ode dne doručení. Stěžovatelka převzala tuto písemnost dne 12. 12. 2005, dne 16. 12. 2005 kontaktovala správní orgán právní zástupkyně stěžovatelky se žádostí o prodloužení lhůty k vyjádření a možnosti nahlédnout do spisového materiálu s tím, že se stěžovatelka nemůže dostavit ze zdravotních důvodů ve stanovené lhůtě. Správní orgán této žádosti vyhověl a termín k vyjádření stanovil do 13. 1. 2006, nikoliv 20. 1. 2006. Právní zástupkyně však v dané lhůtě vyjádření nezaslala, a proto správní orgán přistoupil k vydání rozhodnutí. Právní zástupkyně tak měla možnost se k věci vyjádřit, když jí správní orgán vyšel vstříc tím, že prodloužil původně stanovenou lhůtu o téměř 4 týdny. Před vydáním rozhodnutí správní orgán ještě provedl osobní shlednutí místa střetu, kde pouze ověřil správnost údajů o dopravním značení založeném ve spise. V dalším odkázal na vyjádření obsažená ve spisovém materiálu, který byl v originále předložen krajskému soudu.

Podle ust. § 22 odst. 1 zákona o silničním provozu řidič přijíždějící na křižovatku 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 hnaných zvířat se zvířaty přicházejícím po hlavní pozemní komunikaci.

Podle ust. § 22 odst. 2 citovaného zákona nevyplývá-li přednost v jízdě z ustanovení odstavce 1, musí dát řidič přednost v jízdě vozidlům nebo jezdcům na zvířatech přijíždějícím zprava nebo organizované skupině chodců nebo průvodcům hnaných zvířat se zvířaty přicházejícím zprava.

Podle ust. § 109 odst. 4 s. ř. s. ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí, Nejvyšší správní soud nepřihlíží.

Zásadní stížní námitkou stěžovatelky je její nesouhlas s argumentací krajského soudu, neboť tento soud nesprávně vyšel ze systémových hledisek, aniž by se zabýval důsledky toho, co je vlastním obsahem příslušných právních předpisů. Proto Nejvyšší správní soud zhodnotil obsah spisu Krajského soudu v Hradci Králové a napadený rozsudek přezkoumal z důvodů uplatněných v kasační stížnosti.

Stěžovatelka se měla dopustit přestupku tím, že při odbočování vlevo z hlavní silnice nedala přednost vozidlu přijíždějícímu zprava. Stěžovatelka spatřuje nezákonnost rozhodnutí správního orgánu v tom, že náš právní řád v žádném právním předpisu neukládá řidiči jedoucímu po hlavní silnici povinnost dát přednost vozidlům přijíždějícím zprava. Má za to, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, neboť z něho nelze poznat, jak bylo vlastně rozhodnuto a proč, jeho odůvodnění je nejasné, nesrozumitelné a rozporuplné. Krajský soud dospěl k závěru, že křižovatka v obci B. byla označena dodatkovou tabulkou E 2b, která vyznačovala skutečný tvar křižovatky. Podle ní směřovala hlavní silnice vlevo a protože stěžovatelka jela po hlavní silnici, jak konstatují i správní orgány, nemohla dávat přednost vozidlům přijíždějícím zprava. Jinými slovy stěžovatelka jela po hlavní silnici dle dodatkové tabulky vlevo, a proto žádná jiná komunikace po označení dodatkovou tabulkou, než ta, po které jela, vlevo nevedla. Proto tvrzení krajského soudu, že skutkový stav byl správně posouzen i po právní stránce, je rozporuplné. Stěžovatelka poukazuje také na to, že správní orgány v obou stupních porušily povinnost zakotvenou

v ust. § 33 odst. 2 správního řádu, když jí neposkytly možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohla vyjádřit k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění, popřípadě navrhla jeho doplnění. Správní orgán ani nevyčkal na vyjádření právní zástupkyně, ačkoliv byl její sekretářkou telefonicky vyrozuměn o její pracovní neschopnosti. Přestože Mgr. K. věděla o léčbě antibiotiky, nekompromisně stanovila termín k vyjádření do pátku 20. 1. 2006. Tomuto požadavku právní zástupkyně stěžovatelky i přes svůj vážný zdravotní stav vyhověla. Správní orgán však vydal své rozhodnutí o odvolání, aniž by se seznámil s jejím vyjádřením. Správní orgán údajně dne 17. 1. 2006 provedl místní šetření na místě dopravní nehody, avšak stěžovatelku o něm nikdy nevyrozuměl. Stěžovatelka dále namítá, že správní orgán svým rozhodnutím ve skutečnosti potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Jičín o zahájení ústního jednání o přestupku a sdělení obvinění stěžovatelce, toto své rozhodnutí pak odůvodnil tak, že dospěl k závěru, že zavinění stěžovatelky bylo náležitě zdokumentováno a prokázáno. Správní orgán tak rozhodl o něčem, co nebylo předmětem odvolacího řízení a jeho rozhodnutí měl proto krajský soud zrušit i bez nařízení jednání pro vady řízení podle ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. K tomu stěžovatelka uvádí, že stanovisko Nejvyššího správního soudu v tomto směru vychází z toho, že nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí je již pojmově spjata se soudním přezkumem takového rozhodnutí a k tomu, aby soud takový závěr učinil, není ani zapotřebí, aby žalobce nepřezkoumatelnost namítal. Stěžovatelka se domnívá, že již oznámení o zahájení správního řízení a sdělení obvinění ze dne 21. 10. 2005 bylo po obsahové stránce nejednoznačné, a proto nesrozumitelné. Krajský soud své rozhodnutí opřel o úvahy, jejichž nesprávnost by potvrdil stěžovatelkou navrhovaný důkaz znaleckým posudkem. Ze všech shora uvedených stěžovatelka navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

V této věci považuje Nejvyšší správní soud za nezbytné nejprve uvést, že k otázce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí krajského soudu pro nesrozumitelnost se již vyjádřil například ve svém rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, publikovaném pod č. 244/2004 Sb. NSS, z něhož vyplývá, že „za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů, jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné.“ Vzhledem ke skutečnosti, že napadený rozsudek krajského soudu takovými nedostatky netrpí, považuje Nejvyšší správní soud toto rozhodnutí za srozumitelné a tudíž přezkoumatelné, a neztotožňuje se proto s námitkou stěžovatelky, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost.

K námitce stěžovatelky, že náš právní řád v žádném právním předpisu neukládá řidiči jedoucímu po hlavní silnici povinnost dát přednost vozidlům přijíždějícím zprava, zdůrazňuje Nejvyšší správní soud, že k vlastní dopravní nehodě došlo na křižovatce, která ve směru jízdy stěžovatelky není značena dopravními značkami a stěžovatelka proto nejela po hlavní silnici. V takovém případě se tak jedná o křižovatku, na které platí základní pravidlo silničního provozu, že řidič musí dát přednost vozidlům přijíždějícím zprava ve smyslu ust. § 22 odst. 2 zákona o silničním provozu a tudíž o povinnost, která je řidiči uložena zákonem. S ohledem na výše uvedené nepovažuje Nejvyšší správní soud tuto námitku stěžovatelky za důvodnou.

Nejvyšší správní soud nesouhlasí ani s další námitkou stěžovatelky, že tvrzení krajského soudu, že skutkový stav byl správně posouzen i po právní stránce, je rozporuplné, když podle stěžovatelky dospěl tento soud k závěru, že křižovatka v obci B. byla označena

dodatkovou tabulkou E 2b, která vyznačovala skutečný tvar křižovatky, pak hlavní silnice směřovala vlevo, a protože stěžovatelka jela po hlavní silnici, jak konstatují i správní orgány ve skutkové větě, nemohla stěžovatelka dávat přednost vozidlům přijíždějícím zprava, neboť z napadeného rozsudku je zcela jednoznačně patrné, že závěr krajského soudu, že křižovatka v obci B. byla označena dodatkovou tabulkou E 2b, se vztahuje ke křižovatce, která předcházela té, kde došlo k dopravní nehodě. Ve vztahu ke křižovatce, kde došlo k dopravní nehodě, krajský soud jasně uvedl, že se jedná o křižovatku, která ve směru jízdy stěžovatelky není označena dopravními značkami, a proto je při vjezdu do takové křižovatky řidiči uložena povinnost stanovená v ust. § 22 odst. 2 zákona o silničním provozu, tedy povinnost dát přednost vozidlům přijíždějícím zprava.

Ve vztahu k námitce stěžovatelky, že správní orgán rozhodl o něčem, co nebylo předmětem odvolacího řízení, a krajský soud měl proto jeho rozhodnutí zrušit i bez nařízení jednání pro vady řízení podle ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s, považuje Nejvyšší správní soud za nezbytné se nejprve zabývat otázkou nicotnosti rozhodnutí správního orgánu. Z dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu je patrný restriktivní přístup k pojetí nicotnosti správního rozhodnutí vydaného podle „předchozího“ správního řádu, neboť jak vyplývá například z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, č. j. 5 A 116/2001 - 46, publikovaného pod č. 20/2003 Sb. NSS, rozhodnutí správního orgánu je nicotným právním aktem toliko z důvodu absolutního nedostatku věcné příslušnosti rozhodujícího orgánu. Tento nedostatek se však v daném případě nevyskytl, neboť o odvolání rozhodoval věcně příslušný správní orgán, tedy Krajský úřad Královéhradeckého kraje. V posuzované věci lze proto hovořit toliko o nezákonnosti rozhodnutí správního orgánu, k níž však není, na rozdíl od nicotnosti, povinen krajský soud, popř. Nejvyšší správní soud, přihlížet ve smyslu ust. § 76 a § 109 odst. 3 s. ř. s. z úřední povinnosti. Vzhledem ke skutečnosti, že správní soudnictví je založeno na zásadě, že správní soud z vlastní iniciativy nepřezkoumává správní rozhodnutí nad rámec vymezený žalobcem a nenahrazuje žalobcovu iniciativu, a že tak ani činit nesmí, bylo zcela na stěžovatelce, aby v souladu se zásadou dispoziční zakotvenou v ust. § 75 odst. 2 a § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. uplatnila skutečnost, o níž věděla a na základě které se cítila být zkrácena na svých právech, již v řízení před krajským soudem. Tento závěr potvrzuje i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2004, č. j. 7 Afs 16/2003 - 79, www.nssoud.cz. A proto pokud stěžovatelka nenamítala tuto skutečnost již v řízení před krajským soudem, nemůže tak činit až v řízení před Nejvyšším správním soudem, respektive učinit tak může, ale Nejvyšší správní soud k této námitce stěžovatelky s ohledem na ust. § 109 odst. 4 s. ř. s. nepřihlédne, neboť jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2004, č. j. 4 Azs 1/2004 - 68, www.nssoud.cz, „smyslem omezení stanoveného v ust. § 109 odst. 4 s. ř. s., podle kterého ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí, Nejvyšší správní soud nepřihlíží, je zamezit situaci, kdy by Nejvyšší správní soud rozhodoval o kvantitativně i kvalitativně bohatším návrhu stěžovatele, než o jakém mohl rozhodovat soud v předchozím řízení. Skutečnostmi, ke kterým zdejší soud nepřihlíží, je pak třeba rozumět možná pochybení správního orgánu při hodnocení jak skutkové podstaty, tak právních závěrů.“ A protože výše citované okolnosti nastaly i v tomto případě, nezabýval se s ohledem na ust. § 109 odst. 4 s. ř. s. Nejvyšší správní soud touto námitkou stěžovatelky pro její novost.

Námitkami stěžovatelky, že správní orgány v obou stupních porušily povinnost zakotvenou v ust. § 33 odst. 2 správního řádu, když jí neposkytly možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohla vyjádřit k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění, a že již oznámení o zahájení správního řízení a sdělení obvinění ze dne 21. 10. 2005

bylo po obsahové stránce nejednoznačné, a proto nesrozumitelné, se Nejvyšší správní soud s ohledem na ust. § 109 odst. 4 s. ř. s. pro jejich novost rovněž nezabýval.

Ani dalším tvrzením stěžovatelky, že krajský soud své rozhodnutí opřel o úvahy, jejichž nesprávnost by potvrdil stěžovatelkou navrhovaný důkaz znaleckým posudkem, se Nejvyšší správní soud nezabýval, a to z důvodu jeho neurčitosti.

S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stěžovatelkou uplatněné kasační námitky nejsou ve vztahu k napadenému rozsudku krajského soudu důvodné. Protože v řízení nebyly shledány ani jiné nedostatky, ke kterým Nejvyšší správní soud dle ust. § 109 odst. 3 s. ř. s. přihlíží z úřední povinnosti, kasační stížnost byla v souladu s ust. § 110 odst. 1, větou poslední, s. ř. s. zamítnuta.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., ve spojení s ust. § 120 s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka v soudním řízení úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Správnímu orgánu podle obsahu spisu žádné náklady řízení nevznikly, proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 18. července 2007

JUDr. Radan Malík
předseda senátu