



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobce **P. D.**, zastoupeného Mgr. Julií Rathuskou, advokátkou se sídlem Skácelova 1645/30, 612 00 Brno, proti žalovanému **Krajskému úřadu kraje Vysočina** se sídlem Žižkova 57, 587 33 Jihlava, proti rozhodnutí ze dne 6. 3. 2006, č. j. KUJI 19084/2006, sp. zn. PS 948/2006 PS/29/KP, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 13. 9. 2006, č. j. 57 Ca 12/2006 - 40,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 13. 9. 2006, č. j. 57 Ca 12/2006 - 40, **se z r u š u j e** a věc **se v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 16. 1. 2006 uznal Městský úřad Velké Meziříčí žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 30 odst. 1 písm. ch) zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích (konkrétně z řízení vozidla pod vlivem alkoholu, a tedy ve stavu vylučujícím způsobilost k této činnosti) a uložil mu jednak pokutu ve výši 15 000 Kč, jednak zákaz řízení motorových vozidel na dobu dvanácti měsíců ode dne právní moci rozhodnutí, a dále i povinnost uhradit náklady řízení v paušální částce 1000 Kč. Odvolání proti tomuto rozhodnutí zamítl žalovaný svým rozhodnutím ze dne 6. 3. 2006 a rozhodnutí vydané v I. stupni potvrdil.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Brně. Ten rozsudkem ze dne 13. 9. 2006 zamítl žalobu co do výroku o vině; co do výroku o sankci za přestupek změnil rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí vydané v I. stupni tak, že snížil pokutu na polovinu, tj. na 7500 Kč, a dobu zákazu řízení motorových vozidel snížil z dvanácti měsíců na deset. Krajský soud uvedl, že skutkový stav byl v řízení o přestupku řádně zjištěn (oznámením o přestupku, úředním záznamem o kontrole řidiče a výpovědí žalobce) a nebylo třeba provádět další dokazování. Žalobce nebyl zkrácen na právu být seznámen s podklady pro rozhodnutí a souhlas s protokolem o svém výsledku vyjádřil vlastním podpisem. Tvzení, podle nějž se žalobce po odjezdu své přítelkyně nepokoušel s vozidlem vyjet z příkopu, ale pouze zde seděl, topil si a telefonoval, uplatnil žalobce až v řízení před soudem, a soud je proto zhodnotil jako účelové. Co se týče sankce,

krajský soud přihlédl ke způsobu spáchání přestupku (ve večerních hodinách a v příkopu místní komunikace) a k jeho následkům, jakož i k dosavadní žalobcově bezúhonnosti, a jak pokutu, tak zákaz řízení motorových vozidel zmínil.

Proti rozsudku Krajského soudu v Brně podal žalobce kasační stížnost, v níž namítl nepřezkoumatelnost rozsudku a vady správního řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí. Důkazy, které žalobce navrhoval, nebyly provedeny, přičemž odůvodnění tohoto postupu nemůže obstát. I u obvinění z přestupku platí, že každý má právo na výslech svědků ve svůj prospěch za stejných podmínek jako svědků proti sobě; u žalobce byl však nepřipuštěním důkazů porušen princip rovnosti zbraní a žalobce byl vůči správnímu orgánu neprávem znevýhodněn. Správní orgány i soud vycházely z důkazních prostředků (úřední záznam, oznámení o přestupku), jejichž obsah a způsob pořízení žalobce opakovaně napadal; jiné důkazy neprovedly a spokojily se s tvrzením o spolehlivě zjištěném skutkovém stavu věci. Skutkový stav věci byl přitom hodnocen výlučně v žalobcův neprospěch a i jeho přesvědčivá vysvětlení byla odmítnuta jako účelová. Za daného stavu věci nebylo možno dospět k závěru o existenci stavu vylučujícího způsobilost k řízení motorových vozidel, neboť pouhá dechová zkouška je jako důkaz nedostačující. Soud se také mylí v tom, že množství požitého alkoholu a doba jeho požití nemají vliv na naplnění skutkové podstaty přestupku. Pro závěr o tom, že žalobce řídil vozidlo při vyprošťování z příkopu, chybějí skutková zjištění. Jeho tvrzení o tom, že se nacházel mimo pozemní komunikaci, bylo účelově hodnoceno v jeho neprospěch. Ve výroku rozhodnutí vydaného v I. stupni se přitom nehovoří o vyprošťování vozidla z příkopu, ale o „řízení vozidla na silnici“.

Žalobce nedostal v řízení o přestupku prostor k uplatnění svých procesních práv - při jednání nebyl dotázán, zda chce navrhnout důkazy, zda si chce zvolit zástupce, nebylo mu umožněno seznámit se s podklady pro rozhodnutí. Rozsudek krajského soudu má popisný charakter, je nepřezkoumatelný a žalobcovy argumenty odmítá jen proto, že je považuje za účelové. Žalobce zpochybnil i způsob protokolace u soudu a vedení jednání. Konečně krajský soud pochybil i tím, že žalobci uložil povinnost k náhradě nákladů řízení v plné výši, ačkoli změnil rozhodnutí žalovaného ve prospěch žalobce. Žalobce proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek Krajského soudu v Brně a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti upozornil na to, že žalobce byl v řízení poučen o svých procesních právech a mohl navrhnout důkazy, ovšem nevyužil toho; ostatně provedené důkazy k zjištění skutkového stavu postačují. V průběhu řízení nikdy nepopřel, že vozidlo řídil a že před jízdou požíval alkohol; výpověď, v níž se ke svému jednání doznal, podepsal. I výtky k jednání krajského soudu označil žalovaný za účelové a navrhl, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

Žalobce v reakci na toto vyjádření setrval na svém a zdůraznil, že důkazní břemeno nese správní úřad; není tedy věcí obviněného z přestupku, aby prokazoval svou nevinu. Z tvrzení o vyprošťování vozidla z příkopu nevyplývá, že vozidlo bylo řízeno.

Kasační stížnost je důvodná.

Žalobci nelze přisvědčit v tom, že by rozhodnutí krajského soudu trpělo nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů. Je pravda, že rekapitulační část rozhodnutí je poměrně dlouhá (odtud snad žalobcova výtky ohledně „popisnosti“ rozhodnutí); to však samo o sobě není na závadu, navazují-li na tuto část vlastní úvahy soudu, v nichž se soud vypořádává se všemi žalobními námitkami a argumenty vznesenými žalobcem. Tak tomu je i v přezkoumávaném rozhodnutí. Na listu 8 svého rozhodnutí se krajský soud podrobně věnuje jednotlivým žalobcovým tvrzením a jejich věrohodnosti, hodnotí skutkové okolnosti věci

a vyjadřuje se k potřebě dalšího dokazování. Na listu 9 se pak krajský soud zabývá vedením řízení před správním orgánem I. stupně; ani zde Nejvyšší správní soud neshledává, že by krajský soud řádně nesplnil svou přezkumnou úlohu.

Krajskému soudu tedy nelze vytýkat, že se žalobcovými námitkami nezabýval řádně; jiná věc však je, zda je také správně zhodnotil, a zde již Nejvyšší správní soud souhlasí se žalobcem, ač ne v celém rozsahu jeho kasační stížnosti.

První otázkou ke zkoumání je to, zda byl řádně zjištěn skutkový stav věci a zda právní závěr založený na zjištěních správních orgánů může obstát. Na rozdíl od krajského soudu je zdejší soud toho názoru, že dokazování ve věci bylo neúplné a že učiněná skutková zjištění neumožňovala spolehlivě dospět k závěru, že se žalobce dopustil přestupku podle § 30 odst. 1 písm. ch) zákona o přestupcích. Výsledky správního řízení naznačují jistou pravděpodobnost, že se žalobce přestupku dopustil; správní trest však – stejně jako trest soudní – může být uložen, jen pokud je nade vší pochybnost, že se skutek stal a že se stal právě tím způsobem, jaký správní orgán zjistil a prokázal. Správním orgánům v žalobcově věci se však nepodařilo tuto pochybnost odstranit, a ani krajský soud toto pochybení nenapravit.

Podle úředního záznamu, sepsaného zakročujícími policisty dne 5. 10. 2005, se žalobce „snažil z příkopu vycouvat na silnici“; sám žalobce na místě samém objasnil svou situaci tak, že se chtěl otočit, ale sjel do příkopu. O tom, co dělal po sjetí do příkopu, se sám žalobce na místě samém nevyjádřil – alespoň úřední záznam o tom žádnou informaci neobsahuje. Dalším dokumentem založeným ve správním spisu, který osvětluje události ze dne 5. 10. 2005, je až protokol o projednání přestupku před správním orgánem I. stupně ze dne 16. 1. 2006 (do protokolu o podání vysvětlení, který chtěli policisté sepsat se žalobcem v den události, žalobce po poučení o svých právech odmítl vypovídat). Zde již žalobce nabídl jinou verzi události - totiž že po komunikaci, jejíž součástí příkop byl, nepřijel sám, nýbrž jej po ní vezla jeho družka, která na rozdíl od něj byla střízlivá. S vozidlem do příkopu zajela ona, když se jí nepodařilo vozidlo otočit; s žalobcem se pak nepohodla a z místa odjela. Poté se žalobce podle svých slov snažil „vyprostit vozidlo z příkopu“ a následně přijela hlídka policie. K odlišnosti svých tvrzení na místě samém a před správním orgánem žalobce uvedl, že do věci nechtěl svou družku zatahovat. Správní orgán I. stupně zhodnotil skutková zjištění ve svém rozhodnutí ze dne 16. 1. 2006 tak, že žalobce byl policisty kontrolován jako „řidič osobního automobilu“ a že se dopustil přestupku, neboť v opilosti „řídil vozidlo na silnici“. Žalobce v odvolání proti tomuto rozhodnutí namítl, že vozidlo neřídil a usedl do něj až poté, co družka při otáčení zajela mimo pozemní komunikaci (pozn.: později bylo žalobci vysvětleno, že i příkop je součástí pozemní komunikace); z příkopu pak nevyjel ani jedním kolem. V žalobě žalobce navázal na své odvolací námitky a uvedl, že po odjezdu družky zjišťoval, zda vozidlo zvládne sám vyprostit z příkopu; po zjištění, že je nezvládne vytlačit, usedl do vozidla, zapnul motor kvůli topení a telefonoval kamarádům. V této situaci jej zastihli policisté.

Z této rekapitulace je zřejmé, že žalobcův popis situace se v průběhu času měnil; to však ještě neznamená, že lze odmítnout všechna jeho tvrzení jako nevěrohodná a místo řádného zjišťování skutečného stavu věci vycházet z dohadů správního orgánu, které nejsou podloženy důkazy. To, že žalobce nejprve smlčel podíl své družky na celé události a o družce se zmínil až při jednání před správním orgánem I. stupně, sice snižuje jeho důvěryhodnost, ovšem na samotný závěr o spáchání přestupku a subsumpci žalobcova jednání pod § 30 odst. 1 písm. ch) zákona o přestupcích to vliv nemá. Žalobce totiž nebyl shledán vinným a potrestán za to, že řídil pod vlivem alkoholu na silnici a ze silnice sjel do příkopu, nýbrž za to, že se z příkopu pokoušel vycouvat zpět na silnici, ačkoli k tomu vlivem alkoholu nebyl způsobilý. To, že žalobce opravdu couval – tedy že prováděl jízdní úkony coby jednu z činností, při níž by mohl ve svém stavu ohrozit

zdraví lidí nebo poškodit majetek [§ 30 odst. 1 písm. g) zákona o přestupcích] – však prokázáno nebylo. Jedinou listinou ve správním spisu, v níž se vyskytuje zmínka o couvání, je úřední záznam zakročujících policistů (resp. též oznámení o přestupku, které je na úředním záznamu založeno); z této informace pak vycházely správní orgány obou stupňů i krajský soud navzdory opakovaně předpokládanému žalobcovu tvrzení, že v autě sice seděl na místě řidiče a měl zapnutý motor kvůli topení, ale neřídil. Je pravda, že žalobce pro toto své tvrzení nenabídl žádný důkaz; v prvé řadě však bylo povinností správních orgánů prokázat opak – tedy že žalobce skutečně prováděl jízdní úkony – předtím, než vyslovily jeho vinu a uložily mu trest.

Správní spis žádný důkaz v tomto směru neobsahuje. Jak žalobce správně uvádí, úřední záznam jako jednostranný úkon správního orgánu sám o sobě nemůže obstát (srov. k tomu též nálezy Ústavního soudu ze dne 11. 3. 2004, sp. zn. II. ÚS 788/02). Je běžnou praxí, že osoba, která sepsala úřední záznam o přestupku, bývá následně vyslýchána: je-li totiž možné vyslechnout ve věci svědka, nemůže dokazování spočívat pouze na úředních záznamech. S pomocí svědecké výpovědi úřední osoby pak správní orgán zpětně hodnotí vypovídací hodnotu úředního záznamu (k tomu srov. např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 3. 2007, č. j. 3 As 32/2006 - 52, a ze dne 21. 6. 2007, č. j. 1 As 16/2007 - 106, obě dostupná na www.nssoud.cz, a též rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2006, č. j. 4 As 2/2005 - 62, publikované pod č. 847/2006 Sb. NSS). Provedení výsledku obou zakročujících policistů se zde tedy nabízelo; co víc, žalobce takový výsledek navrhoval v odvolání i v žalobě, ale bez úspěchu. Výsledek byl na místě tím spíše, že ačkoli v hrubých rysech se sdělení policistů v úředním záznamu, resp. v oznámení přestupku, a sdělení žalobce v průběhu správního a soudního řízení shodují (žalobce seděl při příjezdu v policistů ve svém autě, které stálo v příkopu, motor auta byl zapnutý, žalobce v době předcházející setkání s policisty požil alkohol), nevyjasněna zůstala zásadní otázka - totiž zda se žalobce opravdu pokoušel z příkopu vycouvat, jak uvádějí policisté, nebo zda ono „*vyprošťování vozidla z příkopu*“, o němž se zmínil žalobce, spočívalo ve vytlačování vozidla z příkopu a skončilo neúspěchem již před příjezdem policistů, při němž již žalobce pouze seděl v autě a neprováděl jízdní úkony. Jedině výsledkem policistů, při němž by policisté nejprve souvisle vylíčili celou událost a poté by jim byly kladeny konkrétní otázky, by se mohlo vysvětlit, zda se policisté pouze domnívali, že žalobce couval z příkopu (protože seděl na místě řidiče a měl zapnutý motor), nebo zda mohou svůj závěr o něčem opřít (např. zda viděli žalobce, jak manipuluje s volantem nebo s řadicí pákou, zda na snahu žalobce vyjet z příkopu usuzovali ze zvuku motoru apod.). Uvádějí-li dosud rozhodující orgány, že žalobce se k přestupku doznal, mylí se: žalobce totiž (ač připustil, že byl pod vlivem alkoholu a že se pokoušel auto vyprostit z příkopu) vždy popíral, že by se z příkopu snažil vycouvat.

Doznání žalobce ke konzumaci alkoholu krom toho nezbavovalo policejní orgán povinnosti vyzvat žalobce k lékařskému vyšetření podle § 6 odst. 2 tehdy účinného zákona ČNR č. 37/1989 Sb., o ochraně před alkoholismem a jinými toxikomaniemi. Dechová zkouška je pouze orientační (za takovou ji považovali i zakročující policisté, jak je zřejmé z výslovné formulace v úředním záznamu) a může sloužit toliko jako podpůrný důkaz (srov. žalobcem citované rozhodnutí Nejvyššího soudu ve věci 5 Tz 202/99 ze dne 17. 2. 2000; rozhodnutí se sice týkalo trestného činu ohrožení pod vlivem návykové látky, ovšem jeho závěry se stejně tak uplatní i v oblasti správního trestání, protože povinnost příslušných orgánů zjišťovat nedostatek způsobilosti osoby k výkonu činnosti, při níž by mohlo být ohroženo zdraví lidí nebo majetek, není omezena pouze na úkony v rámci trestního řízení). Ostatně nový zákon o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami a o změně souvisejících zákonů, vydaný pod č. 379/2005 Sb., a účinný od 1. 1. 2006, ve svém § 16 odst. 4 výslovně označuje dechovou zkoušku za „*orientační vyšetření*“. Souhlas žalobce projevený podpisem výstupu z tiskárny přístroje Dräger na povaze dechové zkoušky nemohl nic změnit; byl-li výsledek dechové zkoušky pozitivní, měl policejní orgán vyzvat žalobce k tomu, aby se podrobil lékařskému

vyšetření, nikoli se jej ptát, zda takové vyšetření žádá. Napravit toto pochybení již není možné, neboť šlo o neopakovatelný úkon; nebylo-li však provedeno lékařské vyšetření či alespoň odběr krve, je možné zjistit nezpůsobilost žalobce k řízení vozidla i jinými důkazními prostředky. Sám žalobce poskytl v řízení dva různé údaje o množství vodky, kterou u svého kamaráda vypil; bylo by proto zapotřebí vyslechnout k věci jednak žalobcova kamaráda, jednak žalobcovu družku, která byla u kamaráda se žalobcem. V závislosti na těchto zjištěních o množství požitého alkoholu a též o době konzumace by pak přicházel v úvahu znalecký posudek, který by mohl objasnit, do jaké míry mohl být žalobce za daných skutkových okolností intoxikován a zda taková intoxikace vylučuje způsobilost k řízení vozidla. Tyto důkazy by však bylo účelné provádět až po výsledku policistů, jímž by bylo prokázáno, že žalobce skutečně prováděl jízdní úkony; nebude-li žalobci taková činnost prokázána, pozbývá smyslu i zkoumání jeho způsobilosti k řízení vozidla v daném okamžiku.

Žalobce vznášel i další námitky proti postupu správních orgánů, kterým mu podle jeho názoru byla upřena procesní práva. Tyto námitky nejsou důvodné. Žalobce byl poučen – kromě jiného – i o tom, že si může zvolit zástupce, že může navrhopvat důkazy a že se může seznámit s podklady pro rozhodnutí; pokud toto poučení přečetl pouze zběžně, jak uvedl při jednání před soudem, jde to pouze k jeho tíži. S podklady pro rozhodnutí na č. 1. 1 – 16 správního spisu byl žalobce seznámen; to je zřejmé z protokolu o projednání přestupku ze dne 16. 1. 2006. Pokud pak žalobce netrval na tom, že projednávání by měl být přítomen i jeho zástupce a žádné důkazy při jednání nenavrhoval, nemůže to vyčítat správnímu orgánu. Žalobce spatřoval vady také v řízení před soudem; ani těmto námitkám však zdejší soud nepřisvědčil. Na zákonost rozhodnutí soudu nemá žádný vliv to, že se zástupce žalovaného dostavil se zpožděním. Způsob protokolace, který žalobce popisuje v kasační stížnosti, je zcela běžný; nesouhlasí-li účastníci jednání s tím, co je protokolováno, mohou to namítnout přímo při protokolaci. Jakákoli pozdější námitka v tomto směru je neúčinná, protože zpětně nelze ověřit soulad mezi slovy účastníka a mezi slovy protokolu o jednání. Totéž platí i pro protokolaci závěrečné řeči. Smysl protokolace spočívá právě v tom, aby bylo zachyceno vše podstatné, ovšem nikoli doslova; domníval-li se žalobce nebo jeho zástupce, že soudkyně při shrnování závěrečné řeči opomněla zaprotokolovat důležité okolnosti či argumenty, měli ji na to upozornit při jednání. Pokud konečně žalobce namítá, že „musel“ přednést závěrečné stanovisko při jednání, zatímco žalovanému bylo umožněno zaslat toto stanovisko písemně, není tato výtku příliš jasná. Účastník řízení nemůže být nucen, aby při jednání hovořil, a z protokolu o jednání ani nijak neplyne, že by na něj takový nátlak byl činěn. Zástupce žalovaného zřejmě požádal o možnost zaslat závěrečné stanovisko dodatečně; i žalobce takto mohl postupovat, chtěl-li.

Jakkoli jsou však posledně zmíněné žalobcovy námitky nedůvodné, zdejší soud žalobci přisvědčil v jedné ze zásadních námitek – totiž že ve správním řízení nebyl řádně zjištěn skutkový stav věci (konkrétně to, zda žalobce skutečně prováděl jízdní úkony, jakmile se s vozidlem ocitl v příkopu, nebo zda ve vozidle pouze seděl, a dále míra jeho intoxikace alkoholem) a že na základě neúplně zjištěného skutkového stavu nemohly správní orgány dospět k tomu, že žalobce spáchal přestupek. K objasnění skutkového stavu bude třeba vyslechnout zakročující policisty; je na soudu, zda tento úkon provede sám, nebo zda jej svěří správnímu orgánu. Žalobce má přitom právo účastnit se výsledku a klást policistům otázky [§ 74 odst. 1 zákona o přestupcích, § 51 správního řádu, vyhlášeného pod č. 500/2004 Sb., a čl. 6 odst. 3 písm. b) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, vyhlášené pod č. 209/1992 Sb.].

Výpověď policistů pak příslušný orgán zhodnotí jednotlivě i ve vzájemné souvislosti s ostatními důkazy; dospěje-li k závěru, že provádění jízdních úkonů ze strany žalobce je prokázáno, provede pak i ostatní shora naznačené důkazy, které by měly doplnit již provedenou

orientační dechovou zkoušku a vést ke zjištění, zda míra intoxikace v době řízení vozidla činila žalobce nezpůsobilým k této činnosti.

Jelikož Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu ve výroku o vině, a zpochybnil tedy samotný základ rozhodnutí správních orgánů, nezabýval se již dalšími námitkami směřujícími proti navazujícím a souvisejícím výrokům. Teprve výsledky dokazování, které v této věci bude provedeno, umožní správním orgánům či krajskému soudu nově uvážit jednak o vině, jednak o případném trestu; přezkoumávání výroků vztahujících se k moderaci sankce, jak ji provedl krajský soud, by tak v této fázi řízení bylo neúčelné. Jen na okraj zdejší soud poznamenává, že moderovat trest za správní delikt může soud při splnění ostatních zákonných podmínek jen v případě, že žalobce takový postup navrhl (k tomu srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2005, č. j. 1 As 30/2004 - 82, dostupné na www.nssoud.cz). O tom, že takový návrh byl podán, obsah spisu nesvědčí; byl-li přitom součástí žaloby i žalobní bod namítající nepřiměřenost trestu, měl by krajský soud žalobce vyzvat k upřesnění toho, zda kromě návrhu na zrušení rozhodnutí správního orgánu mínil podat i návrh na snížení trestu či upuštění od něj.

Žalobce se svou kasační stížností tedy uspěl. Nejvyšší správní soud proto zrušil napadený rozsudek a vrátil věc Krajskému soudu v Brně k dalšímu řízení, v němž bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v rozsudku zdejšího soudu (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). V novém rozhodnutí o věci rozhodne Krajský soud v Brně i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 29. srpna 2007

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu