



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudkyň JUDr. Ludmily Valentové a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **V. L.**, zast. Mgr. Petrem Švadlenou, advokátem, se sídlem Velké náměstí 135/19, Hradec Králové, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, Nábřeží Ludvíka Svobody 12, Praha 1, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. listopadu 2005, č. j. 2 Ca 11/2005 – 54,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. listopadu 2005, č. j. 2 Ca 11/2005 – 54 **se zrušuje** a věc **se mu vrací** k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalobce (dále též „stěžovatel“) domáhá zrušení uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále „městský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Ministerstva dopravy (dále „žalovaný“) ze dne 29. 4. 2005, č. j. 301/2005-160/SPR/2, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy č. j. MHPM 230/2005 sla/Sl ze dne 9. 2. 2005. Posledně jmenovaným rozhodnutím byl žalobce uznán vinným z přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu dle ust. § 22 odst. 1 písm. c) a proti občanskému soužití podle § 49 odst. 1 písm. b) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích a uložena pokuta ve výši 4000 Kč a sankce zákazu řízení motorových vozidel všeho druhu na dobu dvou měsíců.

Uvedených přestupků se měl stěžovatel dopustit tím, že způsobil dne 22. 11. 2004 dopravní nehodu a při ní i ublížení na zdraví. Stěžovatel nedal při odbočování v křižovatce přednost protijedoucímu autobusu a došlo ke střetu obou vozidel. Tím bylo způsobeno lehké zranění jedné ze spolucestujících stěžovatele.

Městský soud konstatoval, že jako vadu řízení nelze shledávat v žalobě namítaný postup, kdy správní orgán vyslechl pouze stěžovatele a svědka M. Š. (řidiče autobusu) a jako další důkaz týkající se ostatních svědků provedl pouze čtení jejich výpovědí podaných jako vysvětlení Policii ČR. Nemožnost přímého výslechu ostatních svědků byla dána jejich nepřítomností v ČR, neboť všichni spolucestující byli státními příslušníky Ukrajiny, neměli v ČR pobyt, po nehodě odcestovali do vlasti a sám stěžovatel nemohl udat jejich adresy, neboť mu nebyly známy. Proto se jednalo o neproveditelný důkaz.

K žalobní námitce stěžovatele o neprovedení znaleckého posudku týkající se jízdní rychlosti autobusu městský soud uvedl, že takový důkaz je nadbytečný vzhledem k povaze přestupku. Skutkovou podstatou přestupku je nedání přednosti, a to bez ohledu na rychlost vozidla. Přednost je absolutní a znamená nezačít jízdu anebo v ní nepokračovat, jestliže by řidič, který má přednost, musel náhle změnit směr nebo rychlost jízdy. Povinnost přizpůsobit jízdu měl stěžovatel, který odbočoval vlevo. Městský soud rovněž shledal se zákonem souladné vydání rozhodnutí správního orgánu ve věci v den, kdy proběhlo ústní jednání, neboť celé řízení tím bylo ukončeno. Na rozhodnutí nemohl mít vliv návrh na doplnění důkazů výslechem svědků, kteří byli na Ukrajině, stěžovatel nebyl schopen uvést žádné jejich adresy. I návrh na provedení důkazu znaleckým posudkem ohledně rychlosti jízdy autobusu byl podán jednak nadbytečně, jednak po skončení řízení správního orgánu prvního stupně. Skutkový stav byl správním orgánem řádně zjištěn a porušení zákona jím bylo shledáno v návaznosti na tato skutková zjištění.

Městský soud rovněž vyhodnotil na námitku žalobce sankce uložené správním orgánem jako přiměřené vzhledem k závažnosti spáchaných přestupků a možnému zákonnému rozpětí předmětných sankcí. Nepožití alkoholu a potřebu vozidla pro svou výdělečnou činnost neshledal městský soud jako dostačující argumenty pro změnu uložené pokuty a zákazu činnosti. S ohledem na výše uvedené žalobu zamítnul.

V kasační stížnosti namítá stěžovatel nesprávné posouzení právní otázky a vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán vycházel, nemá oporu ve spisech a při jejím zjišťování byla porušena zákonná procesní ustanovení tak, že to mohlo mít vliv na zákonitost vydaného rozhodnutí. Správní orgán měl zkoumat i míru zavinění žalobce, a to i s ohledem na případné spoluzavinění dalších osob. Dokazování však nebylo provedeno řádně v dostatečném rozsahu a byla porušena procesní práva žalobce. Jeho výsledky jsou navíc nejednoznačné. Správní orgán neprovedl důkaz výslechem navržených svědků – spolucestujících stěžovatele a dále neprovedl důkaz znaleckým posudkem o jízdní rychlosti autobusu před nehodou, což by byl v daném případě důkaz zásadního významu a považuje jej za nezbytný. Provedení posudku se mohlo opřít o záznamy zařízení autobusu o provedené jízdy. Vyslechnut byl jediný svědek – řidič autobusu, ten však nevypovídal věrohodně, aby se vyhnul své odpovědnosti za nehodu. Pouhé čtení výpovědí spolucestujících nepovažuje stěžovatel za relevantní důkaz. Proto považuje zjištění skutkového stavu správním orgánem za zcela nedostatečné.

Stěžovatel dále namítá, že žalovaný nepřezkoumal odvoláním napadené rozhodnutí v celém rozsahu a nevypořádal se se všemi námitkami. Opomenul přezkoumat část týkající se přestupku dle § 49 odst. 1 písm. b) přestupkového zákona a dokazování doplnil pouze konzultací se soudním znalcem, který uvedl pouze nárazovou rychlost vozidla, která však neodpovídá rychlosti před začátkem brzdění. O výsledku znalce nebyl stěžovatel vyrozuměn a nebyla mu dána možnost účastnit se jej a klást znalci otázky. K výsledku se nemohl vyjádřit ani požádat o jeho doplnění. Návrhem na doplnění výsledku spolecestujících se správní orgán prvního stupně nezabýval. Ani žalovaný nezjistil řádně skutkový stav a poškodil i procesní práva stěžovatele. Konečně stěžovatel nesouhlasí s právním názorem městského soudu o absolutní přednosti protijedoucího autobusu v dané situaci, protože právě jeho rychlost byla taková, jež neumožňovala stěžovateli střetu zabránit. Proto nemůže nést odpovědnost za způsobení dopravní nehody a nese ji naopak řidič autobusu. Jediným důkazem, který mohl toto prokázat, byl navrhovaný znalecký posudek, jehož nezbytnost pro správní řízení však odmítl i městský soud. Jako důkazy navrhnul stěžovatel jím vyjmenované listiny ze správního a soudního spisu a dále výsledek jeho spolecestujících a znalecký posudek k určení rychlosti autobusu. Závěrem navrhuje zrušení rozsudku městského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení.

Ke kasační stížnosti se žalovaný vyjádřil a uvedl, že kasační námitky byly spolehlivě vyvráceny ve správním řízení i v rozsudku městského soudu. Poukazuje na skutečnost, že návrh výsledkem spolecestujících byl podán až po skončení řízení u správního orgánu prvního stupně a ani doposud neudal stěžovatel jejich adresy. Porušení § 21 odst. 5 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích považuje za zcela zjevné a tvrzení o porušení procesních práv za neopodstatněné. Proto navrhuje kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout.

Nejvyšší správní soud pro provedeném přezkoumání dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Stěžovatel navrhoval při ústním jednání konaném dne 9. 2. 2005 u správního orgánu prvního stupně doplnění dokazování posudkem soudního znalce o rychlosti jízdy autobusu před započítáním brzdění a v okamžiku nárazu při autonehodě. Tento důkaz správní orgán prvního stupně neprovedl. Již při uvedeném jednání zaprotokoloval, že dokazování provedl čtením oznámení o přestupku, podání vysvětlení řidiče autobusu, zraněné R. K., spolecestujícího T. L., O. Y., plánu signalizace křižovatky a protokolu policie o nehodě v silničním provozu. Dále v tomto protokole uvedl, že nikdo z účastníků nenavrl doplnění provedených nebo provedení nových důkazů a dokazování bylo ukončeno. Týž den provedl prvostupňový správní orgán konzultaci se soudním znalcem v oboru silniční dopravy Ing. J. T. a provedl o ní záznam, který označil jako protokol. Uvedl v něm, že *„konzultoval výchozí rychlost autobusu a že podle znalce je přijatelná rychlost autobusu do 50 km/h, jak uvedl ve své výpovědi řidič. Podle rozsahu poškození vozidel a jejich vzájemného konečného postavení po střetu lze konstatovat, že nárazová rychlost autobusu do osobního vozidla se pohybovala pod hodnotou 50 km/h“*. Nic víc v tomto „protokolu“ není uvedeno.

Dne 11. 2. 2005 vyhotovil zástupce stěžovatele dopis, ve kterém požádal o kopie ze spisu a znovu navrhoval provedení důkazu znaleckým posudkem. Dopis byl doručen správnímu orgánu prvního stupně dne 15. 2. 2005. Rozhodnutí ve věci vydal podle spisového materiálu správní orgán prvního stupně dne 9. 2. 2005, doručeno bylo advokátu dne 24. 2. 2005, stěžovateli 10. 3. 2005 a Dopravnímu podniku hl. m. Prahy, a. s., dne 25. 2. 2005. Odvolání stěžovatele proti tomuto rozhodnutí ze dne 9. 3. 2005 došlo správnímu orgánu dne 11. 3. 2005, předloženo odvolacímu orgánu bylo 11. 4. 2005. Z uvedeného vyplývá, že správní orgán prvního stupně měl dostatečný čas ke zvážení, zda navržený znalecký posudek nechá vypracovat nebo na to, aby se s tímto návrhem na doplnění dokazování vypořádal ve svém rozhodnutí.

Úřední záznam ze dne 9. 2. 2005 o „konzultaci se znalcem“ nesplňuje požadavky kladené na řádný důkaz ve správním řízení. Úřední záznam je zde jednostranným úkonem správního orgánu, znalcem nebyl podepsán, není v něm ani uveden čas konzultace, její průběh, z jakých podkladů znalec při svém hodnocení vycházel, jaké mu byly kladeny otázky, ani jak k uvedenému závěru dospěl. Záznam nazvaný jako „protokol“ není ve skutečnosti protokolem, protože by musel obsahovat jiné náležitosti a musel by být také pořízen jiným způsobem. Záznam údajného znalceva úsudku nesplňuje ani jinak formální a obsahové náležitosti kladené na znalecký posudek správním řádem, je důkazně prakticky bezcenný. Nadto v něm není uveden ani důvod, proč nebyl znalec požádán o vyhotovení standardního znaleckého posudku. Takový záznam tak vůbec nesplňuje požadavky, které na získávání důkazů ve správním řízení kladl v rozhodné době účinný správní řád č. 71/1967 Sb., který se podle § 51 přestupkového zákona použije i pro dané přestupkové řízení.

Uvedeným postupem správních orgánů obou stupňů byla porušena procesní práva stěžovatele, neboť nemohl znalci klást otázky, nemohl se vyjádřit k jím provedenému znaleckému posudku či k jeho odbornému vyjádření a tím ani k podkladům rozhodnutí ve věci samé. Tato práva mu správní řád a zákon o přestupcích zaručují. Podle § 73 odst. 2 přestupkového zákona má obviněný z přestupku právo vyjádřit se ke všem skutečnostem, které se mu kladou za vinu, a k důkazům o nich, uplatňovat skutečnosti a navrhnout důkazy na svou obhajobu, podávat návrhy a opravné prostředky. Podle § 33 správního řádu z roku 1967 má právo účastník řízení navrhnout důkazy a jejich doplnění a klást svědkům a znalcům otázky při ústním jednání a místním ohledání (odst. 1). Správní orgán je povinen dát účastníkům řízení možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohli vyjádřit k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění, popřípadě navrhnout jeho doplnění (§ 33 odst. 2 správního řádu).

Správní orgán prvního stupně ani žalovaný se v posuzovaném případě nevypořádali řádně s návrhem na doplnění dokazování a neodůvodnili dostatečně, proč tento důkaz nebyl proveden. Správní orgán nezjistil dostatečně skutkový stav věci, jak mu ukládá § 32, a na základě toho vydal v rozporu s § 46 správního řádu i rozhodnutí. Podle § 47 odst. 3 správního řádu bylo povinností správního orgánu uvést v rozhodnutí, jakými úvahami byl veden při hodnocení důkazů. Mimoto řízení tak, jak bylo správním orgánem provedeno, odporuje základním zásadám správního řízení a porušena byla i základní práva stěžovatele, které mu zaručují Ústava a Listina základních práv a svobod a rovněž přímo uplatnitelná Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (publ. pod č. 209/1992 Sb.).

Z obou rozhodnutí správních orgánů totiž vyplývá, že z konzultace se znalcem vycházely a braly jej jako důkaz, ačkoliv nebyl řádně opatřena a proveden.

Pro naplnění skutkové podstaty přestupku je určení zavinění jakožto obligatorního znaku jeho subjektivní stránky nezbytné. Jak již uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 8. 2006, č. j. 3 As 24/2005 - 73, www.nssoud.cz, zavinění stěžovatele nutno posuzovat také s ohledem na tzv. princip omezené důvěry, podle něhož po účastníkovi silničního provozu nelze spravedlivě požadovat, aby bez dalšího předpokládal možné porušení pravidel tohoto provozu jinými účastníky a aby tomu přizpůsobil své počínání (viz odkaz v citovaném rozsudku na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 20. 10. 2004, sp. zn. 5 Tdo 1173/2004, č. 8/2005 Sb. NS, které dále rozvádí posuzování spoluviny, a právní názor, že povinnost přednosti není právem absolutním za každých okolností a ten, kdo porušil výrazným způsobem pravidla provozu na pozemních komunikacích, se principu omezené důvěry nemůže dovolávat; toto pravidlo představuje z uvedené zásady přednosti výjimku). Připomenout lze též novější judikaturu Nejvyššího soudu, např. rozhodnutí ze dne 13. 6. 2007, sp. zn. 3 Tdo 593/2007, dostupné na www.nssoud.cz, případně v jeho odůvodnění citovaná další rozhodnutí.

Vzhledem k mokré vozovce nebylo možno zřejmě ani v okamžiku nehody zjistit brzdné stopy, a protože žádné z vozidel nemělo dle spisového materiálu zařízení k záznamu rychlosti jízdy, pouze znalecký posudek by mohl napomoci nejpresněji objasnit skutkový stav, a to včetně zjištění, jakou rychlostí obě vozidla jela v okamžiku střetu a dále jaké byly jejich technické možnosti zabránění střetu. Žalobce uváděl, že v křižovatce nejprve zastavil a po vyhodnocení situace se znovu rozjel, neboť se domníval, že protijedoucí autobus je v takové vzdálenosti, že (žalobce) stačí odbočit a křižovatku se svým vozidlem opustit bez toho, že by ke střetu vůbec došlo. Pro posouzení správnosti takového uvažování bylo klíčové zjištění, kde se nacházel protijedoucí autobus v okamžiku rozjetí osobního vozidla a jakou rychlostí ke křižovatce přijížděl. Tyto otázky zůstaly neobjasněny a vyslovení viny pak mohlo být předčasné (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 3. 2007, sp. zn. 4 Tz 186/2006). Pokud nebyl skutkový stav dostatečně zjištěn, neměl správní orgán dostatečný podklad pro rozhodnutí a jeho řízení vykazuje vady, které našly odraz i v rozhodnutí samotném.

Při posuzování skutkového stavu v době nehody je nutno přihlídnout s ohledem na povahu možných přestupků k technické stránce věci tím spíše, pokud je ještě před vydáním rozhodnutí ve věci samé zpochybňována. Pak se jí musí týkat dokazování a správní orgán se s touto stránkou věci a s návrhem na doplnění jejího dokazování (podávaného od počátku řízení před správními orgány) musí ve svém rozhodnutí vypořádat. Buď tím, že jej za účelem objasnění skutkového stavu provede anebo dostatečně, v souladu se zákonem a tak, aby v konečném rozhodnutí byl nepochybně skutkový děj objasněn, odůvodní, proč k navrhovanému důkazu nepřistoupil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 3. 2006, č. j. 1 As 34/2005 - 50, www.nssoud.cz). Příčina nehody je zásadním skutkovým zjištěním pro zjištění zavinění a rozhodnutí o spáchání přestupku (viz také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 8. 2006, č. j. 2 As 41/2005 - 75, www.nssoud.cz). Odborné otázky měl posoudit v daném případě znalec z oboru silniční dopravy, což vyslovil například Nejvyšší správní soud

v rozsudku ze dne 28. 7. 2005, č. j. 4 As 64/2004 - 54 i Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 28. 4. 2004, sp. zn. 4 Tz 32/2004.

Správní trestání je trestním řízení svého druhu a podle citované Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a navazující judikatury Evropského soudu pro lidská práva (srov. např. věci *Öztürk proti Německu*, *Lauko proti Slovensku*, *Escoubet proti Belgii* a další) se pro něj uplatní stejné zásady jako pro každé jiné trestní řízení. Při něm musí být zachována podle Úmluvy minimální práva, která zaručují spravedlivý proces. Mj. musí mít obviněný přiměřený čas a možnost k přípravě své obhajoby a rovněž možnost „vyslýchat nebo dát vyslýchat svědky proti sobě a dosáhnout předvolání a výslech svědků ve svůj prospěch za stejných podmínek, jako svědků proti sobě“. Výsledek dokazování nelze bez řádného zdůvodnění předem předjímat a proto jej odmítnout (pro bližší argumentaci viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2006, č. j. 4 As 2/2005 - 62, č. 847 Sb. NSS, www.nssoud.cz). Toto platí přiměřeně i pro znalce. Obviněný z přestupku je oprávněn klást znalci otázky a se znaleckým posudkem se seznámit a vyjádřit se k němu ještě před vydáním rozhodnutí o přestupku.

Obejití pravidel pro získání určitého typu důkazu představuje porušení práva na spravedlivý proces a tím porušení čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Jako důkaz lze použít pouze prostředek, jímž lze objasnit skutečný stav věci a který byl získán na základě určitých a předvídatelných pravidel (srov. nález Ústavního soudu ze dne 1. 11. 2001, sp. zn. III. ÚS 190/01).

Minimální standardy správního práva, přijaté Výborem ministrů Rady Evropy (např. Doporučení /91/1 týkající se správního trestání) a vyjádřené v českém pozitivním právu a konstantní judikatuře, zaručují účastníkům správního řízení mj. právo na řádné odůvodnění rozhodnutí, právo slyšení, které se projevuje i v právu se vyjádřit k věci a v právu na informace ze spisu, které jsou relevantní pro rozhodování správního orgánu. Odůvodnění správního rozhodnutí mělo obsahovat i to, ze kterých důkazů správní orgán vycházel a jak je hodnotil.

Vzhledem k výše uvedenému je nutno konstatovat, že řízení u správního orgánu bylo vadné a byl při něm porušen zákon takovým způsobem, že to ovlivnilo zákonnost následného rozhodnutí ve věci samé. Jestliže městský soud k podané žalobě na uvedené námitky patřičně nereagoval, resp. postup správních orgánů vyhodnotil jako bezvadný a skutkový stav za dostatečně zjištěný, nesplnil svou prezkumnou povinnost a Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo než napadený rozsudek zrušit a vrátit věc městskému soudu k dalšímu projednání a rozhodnutí. Vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu je městský soud podle § 110 odst. 3 s. ř. s. vázán. O nákladech řízení rozhodne městský soud v novém rozhodnutí.

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

V Brně dne 30. ledna 2008

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu