



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 **A. H.**, zastoupené JUDr. Evou Poláčkovou, advokátkou se sídlem v Brně, Starobrněnská 13, proti žalovanému **Krajskému úřadu Jihomoravského kraje**, se sídlem v Brně, Žerotínovo nám. 3/5, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 9. 2008, č. j. 57 Ca 8/2008 - 30,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 9. 2008, č. j. 57 Ca 8/2008 - 30, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím Magistrátu města Brna, odboru dopravněsprávních činností, ze dne 25. 10. 2007, č. j. ODSČ-51593/MI-07, ve spojení s rozhodnutím žalovaného ze dne 14. 1. 2008, č. j. JMK 159809/2007, byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupku dle § 22 odst. 1 písm. l) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), a to z důvodu porušení povinností plynoucích z ustanovení § 4 písm. a) a § 53 odst. 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o provozu na pozemních komunikacích“). Přestupku se měla dopustit dne 29. 6. 2005 na křižovatce ulic Mojžírovo náměstí – Křižíkova tím, že při jízdě na kole sjela z chodníku na přechod pro chodce a narazila do pravého boku projíždějícího osobního vozidla řízeného řidičem Ing. J. M. Za to jí byla uložena pokuta ve výši 2000 Kč, s odkazem na ustanovení § 22 odst. 9, § 11 a § 12 zákona o přestupcích; bylo jí též uloženo uhradit náklady správního řízení v částce 1000 Kč. Proti rozhodnutí o odvolání podala žalobkyně žalobu ke Krajskému

soudu v Brně. Rozsudkem ze dne 30. 9. 2008, č. j. 57 Ca 8/2008 - 30, byla žaloba zamítnuta.

Krajský soud v odůvodnění rozsudku uvedl, že žalovaný nepochybil, pokud neakceptoval návrh žalobkyně na provedení důkazu rekonstrukcí činu, podaný až v rámci odvolání. Aproboval tak postup žalovaného, opírající se o ustanovení § 89 odst. 2, zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, dle kterého se k novým návrhům na provedení dokazování uvedeným v odvolání nebo odvolacím řízení přihlédne jen tehdy, nemohly-li být uplatněny dříve. K námitce žalobkyně, že byla porušena ustanovení § 3 odst. 3 a 4, § 32 odst. 1, § 46 a § 47 odst. 3 správního řádu, krajský soud uvedl, že žalobkyně uvedla zjevně nesprávná ustanovení právního předpisu, a to již neúčinného zákona č. 71/1967 Sb., správní řád. V daném případě rozhodovaly správní orgány dle příslušných ustanovení zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), přičemž ustanovení odst. 3 a 4 v § 3 tento platný a účinný právní předpis neobsahuje, § 32 se týká zastupování a § 46 a § 47 zahájení řízení. Navíc žalobkyně sice tato ustanovení uvedla jako ta, která žalovaný svým postupem porušil, avšak neuvádí, jaké konkrétní skutkové důvody ji k tomuto závěru vedly.

Včas podanou kasační stížností, opírající se, posuzováno dle obsahu, o důvod vyplývající z ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) stěžovatelka namítá nedostatečně zjištěný skutkový stav věci ve správním řízení, konkrétně nesouhlasí s postupem žalovaného, který neakceptoval její návrh na provedení rekonstrukce předmětné dopravní nehody. Dle jejího názoru měl krajský soud z tohoto důvodu rozhodnutí žalovaného zrušit pro nepřezkoumatelnost.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 2, věta před středníkem soudního řádu správního, dále jen „s. ř. s.“) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 1, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost je důvodná.

Jak bylo výše uvedeno, stěžovatelka nesouhlasí s názorem krajského soudu, pokud aproboval postup žalovaného, který odmítl provést stěžovatelkou navrhovaný důkaz, s ohledem na koncentrační zásadu uvedenou v ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu. Dle tohoto ustanovení se *k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.* Smyslem tohoto ustanovení je nepochybně zefektivnění správního řízení a je bezesporu případné u řízení zahajovaných na návrh, tedy řízeních o žádosti. V nich je koncentrace řízení plně na místě; je totiž v zájmu žadatele, aby shromáždil a správnímu orgánu předložil všechny potřebné doklady. Nemožnost přinášet nová tvrzení a návrhy důkazů v odvolání je tak jen důsledkem žadatelovy nečinnosti a nedostatečného

poskytování součinnosti správnímu orgánu prvního stupně.

Naopak v sankčním řízení, kterým je i řízení o přestupku, se uplatňuje zásada vyšetřovací, která správnímu orgánu implikuje povinnost činit vše potřebné k řádnému zjištění skutkového stavu, a to bez ohledu na míru procesní aktivity či naopak indolence účastníka řízení. Účastník přestupkového řízení zde čelí *trestnímu obvinění* ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publikována pod č. 209/1992 Sb.); k definici tohoto pojmu srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 8. 6. 1976, č. 5100/71 (*Engel proti Nizozemsku*), dostupný na www.echr.coe.int. Princip koncentrace řízení, vyplývající z obecné úpravy správního procesu, je tak nutno v rovině obecné konfrontovat s principy, jimiž je ovládáno trestní řízení (lhostejno zda jde o řízení soudní či administrativní) a v rovině zcela konkrétní i s ustanovením § 73 odst. 2 přestupkového zákona. Ten (jako *lex specialis* ve vztahu ke správnímu řádu) stanoví, že *[o]bviněný z přestupku má právo vyjádřit se ke všem skutečnostem, které se mu kladou za vinu, a k důkazům o nich, uplatňovat skutečnosti a navrhopvat důkazy na svou obhajobu, podávat návrhy a opravné prostředky. K výpovědi ani k doznání nesmí být donucován.*

K této otázce se zdejší soud vyslovil již dříve, a to v rozsudku ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 115 (publikovaném pod č. 1856/2009 Sb. NSS). V něm uvedl, že *„[o]bviněný z přestupku má právo vyjádřit se ke všem skutečnostem, které se mu kladou za vinu, a k důkazům o nich, uplatňovat skutečnosti a navrhopvat důkazy na svou obhajobu, podávat návrhy a opravné prostředky. Tato práva náležejí obviněnému po celou dobu řízení o přestupku: zákon o přestupcích výslovně neomezuje jejich uplatňování na určité stádium řízení (třeba řízení v I. stupni), a takové omezení není možno dovodit ani z povahy věci. Podle druhé věty citovaného ustanovení nesmí být obviněný donucován k výpovědi ani k doznání; tím se ale nechce říci, že by obviněný měl jen dvě možnosti – totiž buď od počátku vypovídat a navrhopvat důkazy ve prospěch svých tvrzení, nebo až do skončení řízení mlčet a ke své věci se nijak nevyjádřit. Naopak je na obviněném, jakou procesní strategii zvolí: může tedy od počátku do konce svůj čin popírat; přiznat se k němu a s orgánem vedoucím řízení spolupracovat při objasňování okolností činu; nebo se přiznat, poté (například v odvolání) ale svůj čin popřít a navrhopvat důkazy svědčící pro tuto novou verzi. Obviněný v přestupkovém řízení není totiž povinen poskytovat správnímu orgánu při opatřování podkladů pro vydání rozhodnutí veškerou potřebnou součinnost, jak to od jiných subjektů správních řízení žádá § 50 odst. 2 správního řádu (...) [Z] toho nutno dovodit jak to, že může být procesně i zcela pasivní, tak to, že k procesní aktivitě se může rozhodnout i v pozdější fázi řízení, a správní orgán se musí s touto jeho aktivitou (v podobě uplatňování nových tvrzení a navrhopování nových důkazů) vypořádat (...) U obviněného z přestupku nelze hovořit o povinnosti poskytovat součinnost. Správní orgán rozhodující v řízení o přestupku je naopak povinen zjistit skutkový stav bez ohledu na to, jak se sám obviněný k řízení staví.“*

Se shora uvedenými závěry se Nejvyšší správní soud zcela ztotožňuje i v nyní projednávané věci. Pouze nad rámec uvedeného dodává, že tyto závěry korespondují i s recentní judikaturou Evropského soudu pro lidská práva ve vztahu k uplatňování principu zákazu nátlaku na sebeobviňování (*nemo tenetur se ipsum accusare*); k tomu srov. například rozsudek *Jalloh proti Německu* ze dne 11. 7. 2006, č. 54810/00 (dostupný na www.echr.coe.int.), vyjadřující se k právu obviněného svobodně si volit procesní strategii

své obhajoby. Je tedy zřejmé, že v řízení o přestupku se ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu, které neumožňuje účastníkům uplatňovat nové skutečnosti a důkazy až v odvolání, neuplatní. Správní orgán proto nemůže odmítnout tento důkazní návrh pouze s poukazem na to, že nebyl vznesen již v řízení v prvním stupni. To pochopitelně ještě neznamena, že by správní orgán musel návrhu vyhovět a takový důkaz provést - důkaz provede jen tehdy, pokud má zato, že by mohl přispět k objasnění věci. Pokud shledá, že navržený důkaz není způsobilý vyjasnit účastníkem rozporované okolnosti projednávaného případu, důkazní návrh neprovede; musí to však řádně zdůvodnit (srov. analogicky například rozsudek zdejšího soudu ze dne 5. 2. 2007, č. j. 5 Afs 101/2006 - 178, dostupný na www.nssoud.cz).

Krajský soud tedy pochybil, pokud uznal za správný postup žalovaného, který stěžovatelkou navrhované provedení rekonstrukce předmětné dopravní nehody odmítl bez dalšího s tím, že takový postup vylučuje ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu.

Z uvedených důvodů tedy Nejvyšší správní soud naznal, že krajský soud přehlédl závažné porušení zákona v řízení před správními orgány, které mohlo mít vliv na rozhodnutí ve věci samé. Je proto naplněn kasační důvod ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., a zdejšímu soudu tak nezbylo, než napadený rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1, věta první před středníkem s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 2, 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 4. listopadu 2009

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu