



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **J. B.**, zastoupeného Mgr. Bc. Lukášem Bělským, advokátem se sídlem Domažlická 1256/1, Praha 3, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem tř. Tomáše Bati 21, Zlín, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 6. 2016, čj. KUZL-77219/2015, sp. zn. KUSP-77219/2015/DOP/Mu, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 4. 2018, čj. 22 A 44/2016-35, ve znění opravného usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 25. 6. 2018, čj. 22 A 44/2016-50,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 26. 4. 2018, čj. 22 A 44/2016-35, ve znění opravného usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 25. 6. 2018, čj. 22 A 44/2016-50, **se ruší a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Městský úřad Luhačovice, odbor dopravy, přestupky, uznal dne 20. 10. 2015 žalobce vinným ze spáchání přestupků, kterých se dopustil tím, že dne 12. 7. 2015 v 05:25 hod. řídil osobní automobil pod vlivem alkoholického nápoje a na výzvu nepředložil řidičský průkaz s odůvodněním, že jej nemá u sebe [§ 125c odst. 1 písm. b) a § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu]. Za to městský úřad uložil žalobci pokutu ve výši 12 000 Kč a zákaz řízení všech motorových vozidel na dobu 8 měsíců.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí městského úřadu odvolání. V odvolání navrhl, aby žalovaný v řízení provedl další důkazy, mj. výslech jeho spolujezdkyň. Žalovaný proto požádal městský úřad, aby provedl výslech zasahujících policistů, k důkazu provedl návod k obsluze použitého alkoholtesteru a podle uvážení vyslechl jako svědkyně spolujezdkyně žalobce. Městský úřad předvolal k ústnímu jednání žalobce, policisty a svědkyni S. Š., která se z výsledku omluvila. Městský úřad proto telefonicky kontaktoval druhou spolujezdkyni, V. S., a zajistil její účast na jednání nařízeném na den 28. 1. 2016. Žalobce o této změně neinformoval. Žalobce se nezúčastnil jednání konaného dne 26. 1. 2016 ani jednání, které proběhlo dne 28. 1. 2016. K výsledku se dne 28. 1. 2016 dostavila i původně omluvená S. Š.. Obě svědkyně shodně uvedly, že žalobce během večera neviděly pít alkohol a že silniční kontrole nevěnovaly pozornost. Žalovaný rozhodnutím ze dne 14. 6. 2016 částečně změnil rozhodnutí městského úřadu co do výroku o vině pod písmeny A) a B) a výroku o sankci (snížil pokutu na částku 6 000 Kč); ve zbytku rozhodnutí potvrdil.

[3] Žalobce brojil proti rozhodnutí žalovaného žalobou, na jejímž základě krajský soud v záhlaví označeným rozsudkem zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud dovodil, že městský úřad opatřil důkaz výsledkem svědkyně V. S. nezákonně, protože jej provedl bez přítomnosti žalobce a aniž žalobce o výsledku předem vyrozuměl ve smyslu § 51 odst. 2 správního řádu; tím žalobci upřel právo účastnit se výsledku a klást svědkyni otázky. Podle krajského soudu nelze vyloučit, že tato vada mohla mít vliv na správnost a zákonnost rozhodnutí žalovaného.

II. Kasační stížnost žalovaného a vyjádření žalobce

[4] Proti rozsudku krajského soudu podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost. Stěžovatel namítl, že městský úřad provedl celé dokazování při ústním jednání v souladu s § 74 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve spojení s § 49 správního řádu, nikoli mimo něj ve smyslu § 51 odst. 2 správního řádu, jak mylně dovodil krajský soud. Stěžovatel podotkl, že žalobce se nedostavil dne 28. 1. 2016 na ústní jednání bez omluvy či sdělení podstatného důvodu, čímž se vzdal účasti na dokazování. Nezákonný zásah do procesních práv žalobce nelze odvíjet od skutečnosti, že městský úřad neinformoval žalobce o změně v osobách předvolaných svědků. Tím, že městský úřad sdělil v předvolání žalobci, že vyslechně svědkyni S. Š., projevil pouze jistou míru vstřícnosti nad rámec svých povinností (viz rozsudek NSS ze dne 22. 7. 2016, čj. 5 As 254/2015-27).

[5] Stěžovatel považuje názor krajského soudu, že „*kdyby byl [žalobce] řádně informován o výsledku svědkyně V. S. dne 28. 1. 2016, dostavil by se k tomuto výsledku a kladl by jí vlastní otázky*“, za projev přepjatého formalismu, který je v rozporu s právními předpisy i nálezem Ústavního soudu sp. zn. III ÚS 83/96. Pro srovnání stěžovatel dodal, že ani soudy v trestním řízení předem nesdělují žádné z předvolaných stran sporu, které důkazy budou předmětem hlavního líčení u soudu. Stěžovatel shledal nedůvodnou výtku krajského soudu, že S. Š. byla vyslechnuta s časovým odstupem jedné hodiny od zahájení ústního jednání. Časový harmonogram výsledku jednotlivých svědků se nemusí shodovat s předvoláním.

[6] Stěžovatel dále namítl, že vytýkané údajné pochybení nemohlo ovlivnit výrok rozhodnutí o přestupcích spáchaných žalobcem. Opakovaná dechová zkouška prokázala přítomnost alkoholu v krvi žalobce během řízení vozidla, čímž se naplnila skutková podstata přestupku. Výslech spolujezdkyň měl potvrdit odvolací námitku žalobce, že dechový analyzátor spadl policistům opětovně na zem. Z výsledků ovšem vyplynulo, že ani jedna ze spolujezdkyň se o silniční kontrolu nezajímala, a tvrzení žalobce tak nepotvrdila.

[7] Stěžovatel navrhl, aby NSS zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[8] Žalobce se s napadeným rozsudkem ztotožnil a navrhl, aby NSS kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Kasační stížnost je důvodná.

[10] Spornou otázkou v této věci je především to, zda jsou správní orgány povinny poučit účastníky řízení v předvolání k ústnímu jednání o tom, že bude proveden výslech svědka (eventuálně kterého svědka), tedy že bude prováděno dokazování.

[11] Touto otázkou se NSS již zabýval. V rozsudku ze dne 22. 7. 2016, čj. 5 As 254/2015-27, vysvětlil, že podstatou ústního jednání je shromáždění podkladů pro rozhodnutí, vyjádření se obviněného a vydání rozhodnutí ve věci. Poskytnutí reálné možnosti vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k podkladům rozhodnutí při ústním jednání je třeba chápat jako možnost, která je dána účastníkovi správního řízení v jeho závěrečné fázi před vydáním rozhodnutí. Pokud se však sám obviněný o svá práva, včetně těch, která mu plynou z čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, připraví tím, že se k jednání nedostaví bez náležité omluvy nebo z důležitého důvodu, nejedná se o pochybení na straně správního orgánu, ale o důsledek nedbalosti a procesní pasivity obviněného. NSS v rozsudku dále shrnul, „že z *ustanovení správního řádu ani zákona o přestupcích nelze dovodit, že by byl správní orgán (...) povinen poučit [žalobce] v předvolání k ústnímu jednání o tom, že v rámci dokazování bude proveden výslech konkrétního svědka*“.

[12] NSS obecně zastává názor, že osobní účast obviněného při výslechu svědků není nutná (viz např. rozsudek ze dne 27. 7. 2017, čj. 10 As 290/2016-29, bod 14, či ze dne 23. 12. 2013, čj. 8 As 53/2013-37, bod 23). NSS v bodu 13 rozsudku čj. 10 As 290/2016-29 objasnil, že „*nepřítomnost [žalobce] u výslechu svědků zásadně nemohla ohrozit cíl řízení, protože správní řád poskytuje hned několik možností, jak tento stav napravit. Podle § 38 správního řádu mohou účastníci a jejich zástupci využít právo nahlížení do spisu, a [žalobce] nebo jeho zástupce se tak mohli seznámit s protokoly o výsleších svědků. Dále musejí mít účastníci podle § 36 odst. 3 správního řádu možnost vyjádřit se ke všem podkladům rozhodnutí ještě před jeho vydáním* [k tomu dal městský úřad žalobci možnost předvoláním k seznámení se s podklady rozhodnutí ze dne 1. 2. 2016]. *V neposlední řadě se podle § 33 správního řádu účastník smí dát zastoupit zmocněncem*“.

[13] Městský úřad předvolal žalobce i svědky podle § 59 správního řádu. Zajišťování účasti osoby obviněné z přestupku cestou předvolání podle uvedeného ustanovení je běžným postupem ve správní praxi. Předvolání podle tohoto ustanovení musí být písemné a doručuje se do vlastních rukou s dostatečným předstihem. Musí v něm být uvedeno kdo, kdy, kam, v jaké věci a z jakého důvodu se má dostavit a jaké jsou právní následky v případě, že tak neučiní. Možným právním následkem nedostavení se bez náležité omluvy nebo bez důležitého důvodu je projednání věci v nepřítomnosti obviněného podle ustanovení § 74 odst. 1 zákona o přestupcích (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 5. 2011, čj. 2 As 36/2010-58). Předvolání městského úřadu na ústní jednání dne 26. a 28. 1. 2016 splňovala všechny zmíněné zákonné náležitosti.

[14] Krajský soud však ke znění § 59 správního řádu nepřihlédl a mylně založil rušící rozsudek na znění § 51 odst. 2 správního řádu, podle něhož *musí být účastníci o provádění důkazů mimo ústní jednání včas vyrozuměni, nehrozí-li nebezpečí z prodlení*, i přestože se výslech svědků uskutečnil během ústního jednání ve smyslu § 74 odst. 1 zákona o přestupcích ve spojení s § 49 správního řádu (viz protokol o ústním jednání ze dne 26. 1. 2016 a 28. 1. 2016). NSS dodává, že výtka krajského soudu, že se městský úřad nedržel při výsleších plánovaného časového harmonogramu, byla nedůvodná. NSS se ztotožňuje s námitkou stěžovatele, že časový rozpis výslechů jednotlivých svědků nemusí být stejný jako v předvolání.

[15] NSS pokládá za žádoucí doplnit, že skutečnost, že svědkyně V. S. nebyla k výslechu předvolána písemnou formou ve smyslu § 59 správního řádu (pověřená úřední osoba ji kontaktovala pouze telefonicky), nemůže sama o sobě mít za následek nezákonnost její svědecké výpovědi. Je totiž nutné rozlišovat mezi předvoláním svědka a samotnou svědeckou výpovědí. Předvoláním se „pouze“ zajišťuje účast konkrétní osoby (svědka) na úkonu správního orgánu, při kterém má svědek podat výpověď. Předvolání však samozřejmě není součástí provedení důkazu svědeckou výpovědí, byť se jedná o úkony navazující. Ostatně není neobvyklé, že svědek se k ústnímu jednání nedostaví na základě předvolání, ale např. na žádost účastníka řízení, který navrhuje důkaz jeho výpovědí. Nedostatky předvolání svědka (např. právě nedodržení jeho obligatorní písemné formy) tak obvykle budou mít za následek pouze nemožnost použití pořádkových opatření (např. předvedení dle § 60 správního řádu, popř. uložení pořádkové pokuty dle § 62 správního řádu), pokud se svědek bez řádné omluvy k podání výpovědi nedostaví.

[16] V projednávané věci žalobce v odvolání navrhl výslech obou svých spolujezdkyň (S. Š. a V. S.). Žalovaný ponechal provedení důkazu výslechem spolujezdkyň na uvážení městského úřadu, který se rozhodl předvolat jako svědkyni jen S. Š.; ta se však omluvila. Městský úřad dále postupoval v souladu se zásadou hospodárnosti řízení, jestliže na omluvu původně předvolané svědkyně Š. operativně reagoval telefonickou žádostí o účast na jednání adresovanou V. S., která měla vypovídat dle důkazního návrhu žalobce o týchž skutečnostech jako S. Š. - obě byly spolujezdkyně žalobce a posuzované silniční kontrole byly v rozhodnou dobu přítomny. Městskému úřadu nelze dle názoru NSS ve vztahu k tomuto postupu ničeho vytknout, protože na vzniklou procesní komplikaci vhodným způsobem aktivně reagoval a V.S. na základě jeho žádosti zodpovědně splnila svou občanskou povinnost vypovídat jako svědkyně, aniž musela být poučována o pořádkových

opatření, k nimž by mohl městský úřad přistoupit v případě, kdy by se tak zdráhala učinit.

[17] Na uvedených závěrech nemůže v této konkrétní věci nic změnit ani skutečnost, že žalobce nebyl o konání výsledku svědkyně S. vyrozuměn (v předvolání žalobce bylo uvedeno, že bude proveden pouze výslech svědkyně Š.), jak již bylo výše rozvedeno. V neposlední řadě je rovněž vhodné zdůraznit, že výslech svědkyně S. byl uskutečněn na ústním jednání, k němuž byl žalobce řádně předvolán, svědkyně vypovídala o rozhodných skutečnostech na základě shodného postavení jako svědkyně Š. (tj. spolujezdkyně žalobce), provedením jejího výsledku bylo vyhověno důkaznímu návrhu žalobce a k její výpovědi se žalobce mohl vyjádřit také na základě seznámení se s podklady rozhodnutí (mohl např. navrhnout zopakování jejího svědeckého výsledku). Také s přihlédnutím k těmto individuálním okolnostem nemohla dle názoru NSS být porušena jakákoli práva žalobce, který se dle své vlastní volby ústních jednání nezúčastnil. Za této situace se jeho námitky proti provedení výsledku svědkyně S. jeví jako účelové.

[18] V této souvislosti nelze ani přehlédnout, že k ústnímu jednání se dne 28. 1. 2016 nakonec dostavily obě svědkyně a obě vypovídaly v podstatě shodně.

[19] Zároveň NSS doplňuje, že výslech svědkyně S. ani nebyl k usvědčení žalobce ze spáchání přestupků nezbytný. Orientační dechová zkouška v čase 05:26 hod. zjistila naměřenou hodnotu 0,32‰ alkoholu v krvi žalobce. Odborná dechová zkouška v čase 05:28 hod., opakovaná v čase 05:33 hod., potvrdila přítomnost 0,56‰ alkoholu v krvi žalobce. Při posuzování naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 125c odst. 1 písm. b) zákona o silničním provozu není rozhodující, do jaké míry byl řidič alkoholem ovlivněn, postačuje, že ovlivněn byl, tedy že se v jeho těle nacházel alkohol (např. rozsudek NSS ze dne 11. 5. 2016, čj. 10 As 173/2015-32). V ČR platí tzv. nulová tolerance alkoholu při řízení motorových vozidel, podle které k ovlivnění řidiče může dojít jakýmkoli množstvím alkoholu (srov. např. rozsudek NSS ze dne 21. 7. 2017, čj. 2 As 157/2017-42). Rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 17. 4. 2018, čj. 2 As 154/2017-44, č. 3731/2018 Sb. NSS, konstatoval, že „[j]e-li výsledek orientační dechové zkoušky spolehlivý a jednoznačný, může na něm být založen závěr o vině“.

[20] V této souvislosti NSS ani nepřehlédl, že žalobce v odvolání namítl, že policistům během dechové zkoušky upadl alkohotester několikrát na zem, proto žádal provedení důkazu výsledkem spolujezdkyň. Tuto skutečnost však dále ve správním ani soudním řízení netvrdil a nezmínili ji ani svědci (svědkyně Š., S. a policisté).

[21] Závěrem NSS k námitce stěžovatele, která se vztahuje k trestněprávní soudní praxi, v obecné rovině uvádí, že srovnání s trestním řízením není v situaci, kdy lze na sporné otázky nalézt odpověď v mezích správního práva, namístě (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 1. 2009, čj. 1 As 96/2008-115, č. 1856/2009 Sb. NSS, a ze dne 16. 4. 2008, čj. 1 As 27/2008-67).

IV. Závěr a náklady řízení

[22] Z uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). V něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným NSS v rušícím rozhodnutí (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[23] V novém rozhodnutí rozhodne krajský soud rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 30. července 2020

Ondřej Mrákota
předseda senátu