

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D. a soudců JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D. a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci žalobce: **Ing. Bc. R. M.**, zastoupený JUDr. Jaroslavem Vovsíkem, advokátem se sídlem Malá 6, Plzeň, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, Škroupova 18, Plzeň, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 10. 2010, č. j. 17 A 10/2010 - 30,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 10. 2010, č. j. 17 A 10/2010 - 30, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím Městského úřadu Nýřany ze dne 28. 8. 2009, č. j. 2/OD/-PŘEST/485/09, byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle § 22 odst. 1 písm. f) bodu 7 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění účinném do 31. 7. 2011 (dále jen „zákon o přestupcích“), za což mu byla uložena pokuta ve výši 5000 Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel na dobu 6 měsíců. Uvedeného přestupku se žalobce měl podle správních orgánů dopustit tím, že dne 22. 6. 2009 kolem 12.10 hod. při řízení motorového vozidla na pozemní komunikaci č. I/27 ve směru jízdy na Kaznějov předjížděl jiné vozidlo na železničním přejezdu, tedy v místě, kde je předjíždění podle § 17 odst. 5 písm. g) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, zakázáno.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž namítal, že na předmětném železničním přejezdu nepředjížděl. Žalobce uvedl, že jel za autobusem místní linky č. 46080018; mezi autobusem a vozidlem žalobce jel dále malý osobní vůz značky Opel. Předjíždět žalobce začal až za železničním přejezdem.

K prokázání svých tvrzení žalobce navrhl provést výslech svědka K. R., řidiče zmíněného autobusu, a výslech svědka M. K., který měl v tomto autobusu cestovat. Dále žalobce požadoval předložení videozáznamu, jenž údajně měl být v době spáchání přestupku u předmětného železničního přejezdu pořízen.

Odvolání žalobce žalovaný rozhodnutím ze dne 29. 12. 2009, č. j. DSH/12854/09, zamítl a potvrdil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

Své rozhodnutí žalovaný opřel především o § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), podle kterého 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. Právě s odkazem na citované ustanovení žalovaný ke zmíněným návrhům na provedení důkazů nepřihlédl, neboť dle jeho názoru mohl žalobce tyto návrhy uplatnit již v řízení před správním orgánem prvního stupně. Zároveň žalovaný vyslovil pochybnosti o důvěryhodnosti navrhovaných svědků, přičemž uvedl, že je velmi nepravděpodobné, že by si tyto osoby po více než dvou měsících najednou vzpomněly, že dne 22. 6. 2009 okolo 12 hodiny žalobce za předmětným železničním přejezdem předjížděl autobus, v němž cestovaly, když přitom žádné skutečnosti nesvědčí o tom, že by se jich věc bezprostředně týkala. Podle žalovaného si tedy žalobce tyto důkazy účelově opatřil až k podání odvolání. Rovněž žalovaný poznamenal, že i pokud by žalobce předjížděl autobus až za železničním přejezdem, neměla by tato skutečnost žádný vliv na to, že žalobce mohl na železničním přejezdu předjíždět jiné vozidlo. Podle žalovaného byl skutkový stav zjištěn dostatečně již v řízení před správním orgánem prvního stupně, přičemž žalobci byl předmětný přestupek prokázán na základě svědeckých výpovědí policistů nstržm. L. B. a nstržm. J. N.

Konečně žalovaný konstatoval, že tvrzení žalobce o tom, že policisté, kteří s ním sepisovali na likvidačním stanovišti oznámení o přestupku, uvedli, že na místě spáchání přestupku byl pořízen videozáznam, taktéž nepovažuje za důvěryhodné, neboť oba vyslechnutí policisté, kteří se v blízkosti předmětného železničního přejezdu v rozhodné době nacházeli a kteří přestupek žalobce nahlásili (nstržm. L. B. a nstržm. J. N.), shodně vypověděli, že videozáznam pořizován nebyl. Tomu dle žalovaného nasvědčuje i skutečnost, že hlavní úlohou těchto policistů bylo v daném místě měřit rychlost projíždějících vozidel. Tomu pak odpovídalo i vybavení policistů, kteří měli na místě k dispozici radarový rychloměr, a nikoliv videokameru.

Zmíněné rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou u Krajského soudu v Plzni. V té namítal, že za situace, která nastala v posuzovaném případě, mělo být v odvolacím řízení přihlédnuto k tomu, že jsou uplatňovány nové skutečnosti a navrhovány nové důkazy.

Předně žalobce uvedl, že podle § 73 zákona o přestupcích má obviněný z přestupku právo vyjádřit se ke všem skutečnostem, které se mu kladou za vinu, a k důkazům o nich, uplatňovat skutečnosti a navrhovat důkazy na svou obhajobu, podávat návrhy a opravné prostředky. Uvedené ustanovení přitom obviněného v navrhování důkazů nijak časově neomezuje. V přestupkovém řízení tudíž nelze § 82 odst. 4 správního řádu použít (zde žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 115, publikovaný pod č. 1856/2009 Sb. NSS). Pokud tedy obviněný nevrhne určité důkazy v řízení před správním orgánem prvního stupně, není podle názoru žalobce právo na jejich dodatečné uplatnění v odvolacím řízení dotčeno. Jestliže jsou takové dodatečně navržené důkazy pro posouzení věci podstatné, musí je odvolací správní orgán provést.

V této souvislosti žalobce zdůraznil, že od samého počátku popírá, že by se vytýkaného přestupku dopustil. Dle jeho tvrzení řídil vozidlo povolenou rychlostí a na železničním přejezdu nepředjížděl. Žalobce se domníval, že by mu měla být dána možnost svá tvrzení doložit, a to tím spíše, že v daném případě neexistuje důkaz, jenž by nezpochybnitelně prokazoval, že žalobce na předmětném přejezdu skutečně předjížděl. Nadto žalobce tvrdil, že o možnosti vyslechnout zmiňované svědky se dozvěděl až po vydání rozhodnutí o přestupku.

Za zcela nepřípustný pak žalobce považoval postup žalovaného, jenž předčasně hodnotil navržené důkazy, aniž by je nejprve provedl.

Krajský soud v Plzni žalobu rozsudkem ze dne 29. 10. 2010, č. j. 17 A 10/2010 - 30, zamítl.

V odůvodnění rozsudku krajský soud nejprve konstatoval, že předmětný přestupek lze projednat pouze z úřední povinnosti (§ 67 odst. 1 ve spojení s § 68 odst. 1 zákona o přestupcích). Důkazní břemeno proto zatěžuje správní orgán. V souladu s § 52 správního řádu pak jsou účastníci řízení povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení; správní orgán ovšem není takovými návrhy vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.

K tvrzenému porušení § 73 zákona o přestupcích krajský soud uvedl, že se žalobci dostalo přiměřeného a včasného poučení jednak při předvolání k jednání a jednak na jeho závěru. Skutečnost, že neznal jména svědků, ještě neznamená, že žalobce nemohl již v řízení před správním orgánem prvního stupně navrhnout, aby správní orgán vyslechl jako svědka řidiče vozidla jedoucího před vozidlem žalobce (dle žalobce autobusu), případně někoho z cestujících, kteří měli v tomto autobusu cestovat. Jak již bylo zmíněno, důkazní povinnost tížila správní orgán. Bylo by tedy povinností správního orgánu prvního stupně, za předpokladu, že by se rozhodl navržené důkazy provést, totožnost těchto osob zjistit. Žalobce však takový návrh neučinil, naopak výslovně uvedl, že nežádá dalších výslechů.

Správní orgán prvního stupně tedy dle soudu neměl pochybnosti o tom, že žalobce v rozporu se zákonem předjížděl na železničním přejezdu jiné vozidlo tak, jak shodně vypověděli oba vyslechnutí policisté. Krajský soud poukázal na to, že právě výpověďmi

těchto policistů, kteří jednak žalobce vůbec neznali a jednak s ním nepřišli při silniční kontrole vůbec do styku, bylo prokázáno, že žalobce uvedený přestupek spáchal. Jejich tvrzení převažovala nad tvrzením M. M., otce žalobce.

K argumentaci žalobce rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 115, pak krajský soud konstatoval, že jakkoli se s právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku plně ztotožňuje, v dané věci toto rozhodnutí aplikovat nelze, protože na posuzovaný případ nedopadá. Přestože se ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu v přestupkovém řízení neuplatní, a správní orgán proto nemůže důkazní návrhy odmítnout jen s poukazem na to, že tyto návrhy nebyly vzneseny již v řízení před správním orgánem prvního stupně, neznamená to, že správní orgán musí veškerým v odvolání učiněným důkazním návrhům vyhovět a navržené důkazy provést. Důkaz provede pouze tehdy, pokud by mohl přispět k objasnění věci.

Krajský soud pak znovu poukázal na to, že uvedené důkazní návrhy mohl žalobce učinit již v řízení před správním orgánem prvního stupně. Vzhledem k tomu, že v odvolání žádné nové skutečnosti neuváděl, nepochybil žalovaný, když důkazním návrhům žalobce nevyhověl. Žalovaný naopak správně uvedl, že je „podivné“, že si svědci po dvou měsících vzpomněli na skutkové okolnosti dané věci.

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl zmíněný rozsudek krajského soudu kasační stížností, ve které uvádí důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Konkrétně stěžovatel namítá, že § 82 odst. 4 správního řádu nelze v přestupkovém řízení použít. Stěžovatel poukazuje na to, že krajský soud sice tuto argumentaci akceptoval, a v tomto ohledu též plně odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 115, nicméně uvedl, že závěry vyslovené v tomto rozsudku na posuzovaný případ nedopadají.

Stěžovatel uvádí, že podle zmíněného rozsudku Nejvyššího správního soudu lze v odvolacím řízení navrhovat nové důkazy, přičemž tyto nové důkazy, pokud mohou mít vliv na rozhodnutí, je třeba také provést. Správní orgán je totiž povinen zjistit skutkový stav bez ohledu na to, jak se sám obviněný k řízení staví a jaké důkazy navrhuje. V sankčním řízení, jako je řízení přestupkové, platí zásada vyšetřovací. Pokud tedy stěžovatel nejen v odvolacím řízení, ale i v řízení před správním orgánem prvního stupně, zpochybňoval skutečnosti tvrzené policisty a pravdivost jejich výpovědí, bylo povinností správních orgánů tuto skutečnost prověřit.

Podle názoru stěžovatele žalovaný dále pochybil, když a priori vyslovil pochybnosti o věrohodnosti nově navržených důkazů, aniž by je nejprve provedl.

Stěžovatel zdůrazňuje, že v posuzovaném případě nepřistupoval k řízení liknavě; naopak řízení věnoval potřebnou pozornost. Pokud však o důkazu, který může být pro jeho postoj podstatný, nevěděl, přirozeně jej nemohl ani navrhnout. Na tom dle jeho názoru nic nemění ani skutečnost, že byl v řízení před správním orgánem prvního stupně

poučen podle § 36 odst. 3 správního řádu, byť toto ustanovení v poučení výslovně uvedeno není.

Názor krajského soudu, že stěžovatel měl již před správním orgánem prvního stupně uvést, že tyto svědci existují, ačkoliv neznal jejich jména, pak dle stěžovatele také neobstojí. Stěžovatel totiž o existenci těchto svědků nevěděl a dozvěděl se o ní až po vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Proto tento důkazní návrh neučinil a pouze setrval na svém tvrzení, že na železničním přejezdu nepředjížděl. Pokud se pak dodatečně, tj. po vydání rozhodnutí, o tomto důkazu dozvěděl, měl žalovaný jako odvolací orgán posoudit, zda takové důkazy mohou či nemohou být pro posouzení věci podstatné. Rozhodně však nepostupoval správně, pokud tyto důkazy odmítl provést s odkazem na § 82 odst. 4 správního řádu, který na tento případ nedopadá.

Krajský soud pak pochybil, když dospěl k závěru, že jestliže byl stěžovatel poučen řádným způsobem a žádné důkazy nenavrhl, byť alespoň v obecné poloze, zbavil se tak definitivně možnosti, že tyto důkazy budou provedeny dodatečně v odvolacím řízení. Krajský soud tak bez dalšího presumuje skutečnost, že o existenci těchto důkazů stěžovatel v době řízení před správním orgánem prvním stupně věděl, ačkoliv pro to není žádný důkaz. V odvolacím řízení pak stěžovatel uváděl tuto novou skutečnost a argumentoval s ní ve vztahu k úplnosti řízení. Krajský soud měl tudíž celou záležitost posuzovat citlivěji a zhodnotit skutečnost, že stěžovatel je laik a že si tedy nebyl vědom toho, že důkazy o své případné nevině musí obstarat on, a to nejpozději do vydání rozhodnutí o přestupku.

Konečně stěžovatel poukazuje na to, že v podstatě náhodou dodatečně objevil na internetu materiál z bezpečnostní akce ze dne 22. 6. 2009, z něhož je zřejmý předmětný přejezd, přičemž je zde jasně patrno, že byly používány kamery, ačkoliv oba vyslechnutí policisté (nstržm. L. B. a nstržm. J. N.) uvedli, že kamery na místě nebyly. Z přiložených fotografií je naopak zřejmé, že zde byl jak radar, tak i kamera a fotoaparát.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti nejprve uvádí, že plně souhlasí se závěry krajského soudu obsaženými v napadeném rozsudku, a proto navrhuje, aby kasační stížnost byla zamítnuta jako nedůvodná.

Žalovaný uvádí, že v rozhodnutí o odvolání uvedl několik důvodů, pro které navržené důkazy neprovedl. Zároveň poukázal na to, že navržení svědci měli stěžovateli dosvědčit, že předjížděl autobus, v němž svědci cestovali, až za železničním přejezdem. I pokud by však tato skutečnost byla prokázána, nelze dle žalovaného vyloučit, že stěžovatel na železničním přejezdu předjížděl jiné vozidlo. Výslech těchto svědků by tak dle jeho názoru nepřinesl nová zjištění k projednávané věci a jako takový byl zcela nadbytečný.

Z uvedeného je podle žalovaného zřejmé, že v žalobou napadeném rozhodnutí uvedl i jiné argumenty, pro které navrhované důkazy neprovedl, než byl odkaz na § 82 odst. 4 správního řádu.

K vlastnímu hodnocení nevyslechnutých svědků pak žalovaný podotýká, že toto hodnocení bylo uvedeno nad rámec zmiňovaných argumentů pro neprovedení svědeckých výpovědí. Žalovaný tedy nadále netrvá na svém původním tvrzení, že je velmi podivné,

že si někdo vzpomene po dvou měsících, že kdesi u železničního přejezdu je předjíždělo jiné vozidlo.

Žalovaný dále poukazuje na to, že stěžovatel ke kasační stížnosti přiložil fotografie, ze kterých má vyplývat, že dne 22. 6. 2009 byly na místě přestupku používány kamery, aniž by ovšem uvedl zdroj, ze kterého tyto fotografie pořídil.

K samotným fotografiím pak žalovaný uvádí, že z nich nijak nevyplývá, kdy byly pořízeny. Dále žalovaný poukazuje na to, že na jedné z fotografií je vidět osoba s radarem, další osoba s kamerou a další osoba zřejmě s fotoaparátem. Na místě musela být čtvrtá osoba, jež tuto fotografii pořídila. V této souvislosti žalovaný podotýká, že je velice nestandardní, aby na operačním stanovišti byli čtyři policisté. Je proto toho názoru, že tyto fotografie byly nejspíše pořízeny pro jiné účely Policie České republiky než pro účely záznamu přestupků, např. jako záznam práce policistů, pro propagační či školící účely apod.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud dále posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.).

Kasační stížnost je důvodná.

Stěžovatel namítá nesprávné posouzení právní otázky přípustnosti koncentrace řízení o přestupku podle § 82 odst. 4 správního řádu. Podle jeho názoru měl žalovaný jeho důkazním návrhům vyhovět a označené osoby vyslechnout jako svědky, přestože stěžovatel předmětné důkazní návrhy učinil až v odvolání proti rozhodnutí o přestupku.

K otázce přípustnosti koncentrace řízení o přestupku se zdejší soud vyslovil ve zmiňovaném rozsudku ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 – 115, publikovaném pod č. 1856/2009 Sb. NSS: „*Podle § 73 odst. 2 zákona o přestupcích má obviněný z přestupku právo vyjádřit se ke všem skutečnostem, které se mu kladou za vinu, a k důkazům o nich, uplatňovat skutečnosti a navrhovat důkazy na svou obhajobu, podávat návrhy a opravné prostředky. Tato práva náleží 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. […] 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 navrhování nových důkazů) vypořádat. […] Ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu tedy na řízení o přestupku nedopadá; […].*“

Jak bylo právě vysvětleno, v řízení o přestupku se neuplatní § 82 odst. 4 správního řádu, který neumožňuje účastníkům uplatňovat v odvolání nové skutečnosti a nové důkazy, nejde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník řízení nemohl uplatnit dříve. Správní orgán tedy nemůže odmítnout důkazní návrh pouze s poukazem na to, že nebyl vznesen již v řízení před správním orgánem prvního stupně. Správní orgán musí mít vždy na paměti to, že obviněný z přestupku má právo požadovat vedle provedení jiných důkazů též předvolání a výslech svědků ve svůj prospěch [čl. 6 odst. 3 písm. d) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod].

To pochopitelně ještě neznamená, že by správní orgán musel takovému důkaznímu návrhu vyhovět a navržený důkaz provést: důkaz provede jen tehdy, pokud by mohl přispět k objasnění věci. Pokud shledá, že navržený důkaz není způsobilý objasnit účastníkem rozporované okolnosti projednávaného případu, důkazní návrh neprovede; musí to však řádně zdůvodnit (srov. dále např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 4. 11. 2009, č. j. 2 As 17/2009 - 60, a ze dne 9. 9. 2011, č. j. 2 As 43/2011 - 114, oba dostupné na www.nssoud.cz).

Žalovaný odmítnutí výslechů svědků, které navrhoval stěžovatel, odůvodnil v prvé řadě právě odkazem na § 82 odst. 4 správního řádu; tato úvaha je v každém případě, jak již bylo řečeno, nesprávná. K tomu ovšem žalovaný uvedl ve svém rozhodnutí některé další argumenty, pro které stěžovatelem navržené důkazy neprovedl. Výslech navržených svědků by dle jeho názoru nepřinesl nová zjištění k projednávané věci a jako takový by byl zcela nadbytečný. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí dále vyplývá, že žalovaný považoval skutkový stav věci, tak jak byl zjištěn správním orgánem prvního stupně, za bezpečně prokázaný.

V posuzované věci tedy musí Nejvyšší správní soud dále posoudit, zda bylo možné předem vyloučit, že by stěžovatelem navržené důkazy mohly přispět k objasnění rozhodných skutečností projednávaného případu. Pokud by se o takové irelevantní důkazy vskutku jednalo, pak by bylo nutné uzavřít, že žalovaný nepochybil, když tyto důkazy neprovedl.

Na tomto místě je třeba zdůraznit, že stěžovatel již od samotného počátku řízení o přestupku popírá, že vytýkaný přestupek spáchal, přičemž konstantě tvrdí, že na železničním přejezdu nepředjížděl a předjíždět začal až za tímto přejezdem (viz oznámení Policie ČR o přestupku ze dne 22. 6. 2009, č. j. KRPP-38918/Př-2009-0300DP, či protokol o ústním jednání ze dne 17. 8. 2009, č. j. 2/OD/-PŘES/485/09). V řízení před správním orgánem prvního stupně stěžovatel navrhl vyslechnout jako svědka svého spolujezdce, pana M. M. Ten shodně se stěžovatelem vypověděl, že v rozhodnou dobu jel se svým synem ve voze Škoda 135 Favorit, reg. zn. X, před nimi jel autobus a malé osobní vozidlo. Na železničním přejezdu nepředjížděli, předjíždět začali až za tímto přejezdem (viz protokol o ústním jednání ze dne 17. 8. 2009, č. j. 2/OD/-PŘES/485/09). Správní orgán nicméně tuto výpověď posoudil jako účelovou, neboť se jednalo o otce stěžovatele. Dospěl k závěru, že přestupek byl stěžovateli dostatečně prokázán, a to na základě výpovědi dvou policistů, kteří shodně vypověděli, že v rozhodné době měřili u předmětného železničního přejezdu rychlost projíždějících vozidel, přičemž viděli, že v prostoru přejezdu předjel řidič

v osobním vozidle tov. zn. Škoda 135 Favorit, reg. zn. X, před sebou jedoucí vozidlo. Registrační značku předjížděného vozidla, jejíž znalost by např. umožnila ověřit výpověď policistů výslechem osob, které cestovaly v předjížděném vozidle, ovšem policisté nezaznamenali. Správní orgán prvního stupně konstatoval, že tito policisté pouze hlásili registrační značky vozidel, která porušila předpisy. Vzhledem k tomu, že s řidiči těchto vozidel policisté vůbec nepřišli do styku a přitom oba shodně vypověděli, že viděli vozidlo stěžovatele na železničním přejezdu předjíždět, vyhodnotil správní orgán jejich výpověď jako věrohodnou a objektivní, neboť dle jeho názoru není důvodu se domnívat, že by tito policisté měli zájem na postihu neznámých řidičů.

Z uvedeného je zřejmé, že zatímco správní orgány dospěly k určitým závěrům o skutkovém stavu posuzované věci, stěžovatel popisoval skutkový děj v podstatných rysech odlišně. Stěžovatel přitom popíral pravdivost výpovědí policistů, z nichž vycházel správní orgán prvního stupně ve svých skutkových závěrech. Na podporu svých tvrzení pak stěžovatel v odvolání navrhl vyslechnout dva svědky, K. R. a M. K. Tyto osoby podle tvrzení stěžovatele cestovaly v autobusu, jenž v rozhodné době jel před vozidlem stěžovatele. Mělo se tedy dle tvrzení stěžovatele jednat o přímé svědky celé události, tj. osoby, které o celé události měly bezprostřední informace. Nelze proto vyloučit, že takové osoby mohly osvětlit skutečnosti rozhodné pro posouzení věci a vyvrátit či zpochybnit tak výpověď vyslechnutých policistů.

S ohledem na uvedené tedy Nejvyšší správní soud uzavírá, že za situace, kdy stěžovatel svou výpovědí zpochybňoval důkazy, ze kterých při zjišťování skutkového stavu vycházel správní orgán prvního stupně, a zároveň k prokázání vlastní skutkové verze navrhl provést konkrétní důkazy, tj. výpověď dvou svědků, kteří mohli mít o věci bezprostřední informace, nelze takové důkazy předem považovat za irelevantní. Žalovaný tudíž pochybil, když navržené důkazy neprovedl.

Na uvedeném závěru nemůže nic změnit ani tvrzení žalovaného, které posléze převzal i krajský soud, že i pokud by stěžovatelem označené osoby vypověděly, že stěžovatel předjížděl autobus až za železničním přejezdem, neměla by tato skutečnost žádný vliv na to, že stěžovatel mohl na železničním přejezdu předjíždět jiné vozidlo. Nejvyšší správní soud podotýká, že taková argumentace je nepřípustná, neboť v jejím důsledku je předjímán obsah svědecké výpovědi. Zatím nelze vůbec spekulovat o tom, co by navržení svědci, pokud by byl jejich výslech proveden, vypověděli. Nelze ani vyloučit, že pokud se uvedené osoby v rozhodné době nacházely v bezprostřední blízkosti předmětného železničního přejezdu, mohly vidět vozidlo stěžovatele přejíždět železniční přejezd, a mohly by tedy dosvědčit, že přitom stěžovatel nepředjížděl jiné vozidlo.

Co se týká kasační stížností napadeného rozsudku, z jeho odůvodnění plyne, že krajský soud sice dal stěžovateli za pravdu v tom, že § 82 odst. 4 správního řádu se v řízení o přestupku nepoužije, přičemž v tomto směru plně odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 115, nicméně opakovaně poukázal na to, že stěžovatel mohl podle názoru krajského soudu výslech označených svědků navrhnout již v řízení před správním orgánem prvního stupně. Rozsudek krajského soudu tedy obsahuje logický rozpor, neboť pokud dospěl krajský soud ke správnému závěru, že se § 82 odst. 4 správního řádu v přestupkovém řízení neuplatní, pak je otázka, zda

stěžovatel navrhoval či zda mohl navrhovat předmětné důkazy již v řízení před správním orgánem prvního stupně, zcela irelevantní.

Kromě toho krajský soud souhlasil rovněž se závěrem žalovaného, že v posuzované věci nebylo nutné důkazy nově uplatněné v odvolání provést, neboť by nemohly přispět k objasnění věci. Krajský soud také přisvědčil žalovanému v tvrzení, že je „podivné", že si svědci po dvou měsících vzpomněli na skutkové okolnosti dané věci.

Takové závěry, jak již bylo vysvětleno, nejsou správné.

V nálezu ze dne 30. 5. 2000, sp. zn. I. ÚS 533/98, dospěl Ústavní soud k následujícímu závěru: „*Identifikace stěžovatele (jako pachatele přestupku) policisty je nepochybně velmi důležitým důkazním prostředkem, byť byla provedena na základě tvrzení osobní znalosti stěžovatele a nikoli dokladově. Současně však nelze nedbat ústavního principu rovnosti zbraní a upřít tak stěžovateli možnost, aby s úspěchem nabídl důkazy, které jeho totožnost s řidičem automobilu [...] zpochybňují.*" Byť skutkové okolnosti věci rozhodované Ústavním soudem byly odlišné, shodují se s nyní posuzovanou věcí v tom, že obviněný z přestupku zpochybňoval výpověď policistů o tom, že se dopustil přestupku, a navrhoval na podporu svých tvrzení vlastní důkazy, které ovšem nebyly provedeny.

Obdobné stanovisko k dané otázce zaujal ve své judikatuře i Nejvyšší správní soud. K výkladu § 32 odst. 2 věty druhé zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), účinného do 31. 12. 2005, jenž stanovil, že rozsah a způsob zjišťování podkladů pro rozhodnutí určuje správní orgán, se Nejvyšší správní soud vyslovil ve svém rozsudku ze dne 20. 1. 2006, č. j. 4 As 2/2005 - 62, publikovaném pod č. 847/2006 Sb. NSS: „*Není sporu o tom, že je právem správního orgánu, který vede řízení o přestupku, vlastní úvahou dospět k rozhodnutí, které důkazy provede a které naopak označí v dané situaci za nadbytečné a návrhu na jejich provedení nevyhoví (§ 32 odst. 2 s. ř.). Toto jeho oprávnění vychází kromě jeho vrchnostenského postavení spojeného s pravomocí vůči subjektům podřízeným jeho autoritě, svěřenou mu zákonem, a inkvizičního (vyšetřovacího) principu, na němž je přestupkové řízení založeno, také ze základních zásad správního řízení, jako je zásada procesní ekonomie (hospodárnosti řízení, § 3 odst. 3 s. ř.) a zásada dokazování jen v rozsahu potřebném pro vydání rozhodnutí. Rozhodně však nelze toto právo chápat jako absolutní. Jeho realizace nesmí být překážkou uplatnění základních záruk osob čelících určitému obvinění trestní povahy v širším slova smyslu, garantovaných normami nejvyšší právní síly. Soubor těchto záruk lze souhrnně nazvat právem na spravedlivý proces. [...] Tvrdí-li osoba, proti níž se řízení vede, že se skutek, jehož se měla dopustit, odehrál jinak, než je jí kladeno za vinu, a přitom zde nejsou objektivně ověřitelné okolnosti, které by takovou verzi s jistotou vylučovaly (např. nemožnost překonat vzdálenost od čerpací stanice k místu kontroly v uvedeném časovém rámci pěšky apod.), je pro zachování určité rovnováhy třeba provést důkazy, které k prokázání pravdivosti svých tvrzení navrhuje. Zde v důsledku toho, že stěžovatel v postavení obviněného z přestupku využil svého práva v § 73 odst. 2 přestupkového zákona navrhovat důkazy na svou obhajobu (a nic nenasvědčuje tomu, že by důkazní prostředky nebyly snadno bez zvýšených nákladů dostupné), byl na dosah způsob, jak provedením těchto důkazů a jejich následným zhodnocením ověřit či vyvrátit vzájemně korespondující výpovědi obou policistů.*"

Nejvyšší správní soud tedy i v citovaném rozsudku dospěl k závěru, že v tehdy posuzovaném případě správní orgány svým postupem v řízení o přestupku porušily zásadu rovnosti zbraní, když vyloučily prezentaci důkazů svědčících ve prospěch žalobce a závěr o skutkovém stavu věci učinily toliko na základě jednostranných důkazů. Zároveň Nejvyšší správní soud zdůraznil, že povinnosti vyslechnout žalobcem označené svědky se správní orgány nemohly zprostit poukazem na skutečnost, že jejich případné výpovědi by byly ryze účelové, neboť tyto osoby jsou s obviněným (žalobcem) v přátelském vztahu. Uvedené závěry lze plně vztáhnout i na řízení o přestupku vedená již za účinnosti nového správního řádu. O tom svědčí i to, že Nejvyšší správní soud na uvedené závěry navázal ve své pozdější judikatuře, mimo jiné i ve výše citovaném rozsudku ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 115.

V posuzovaném případě tedy krajský soud dospěl k nesprávnému závěru, že stěžovatelem navržené důkazy nebylo třeba provést, neboť nemohly přispět k objasnění věci. Zároveň krajský soud pochybil, když aproboval závěr žalovaného, jenž odmítl provést navržené důkazy, neboť již předem usuzoval na jejich nevěrohodnost. Takový postup je, jak vyplývá z citované judikatury, nepřípustný. V posuzované věci tedy bude třeba nejprve důkazní návrhy stěžovatele vyslyšet, tzn. důkazy provést, a teprve po jejich řádném provedení bude možné veškeré provedené důkazy zhodnotit každý jednotlivě a v jejich vzájemné souvislosti a vzít přitom v úvahu i věrohodnost jednotlivých svědeckých výpovědí.

Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud shledal příslušné námitky stěžovatele důvodnými.

Dále stěžovatel ke kasační stížnosti přiložil fotografie, které dle svého tvrzení náhodou dodatečně objevil na internetu. Má se jednat o materiál z bezpečnostní akce Policie ČR konané dne 22. 6. 2009, z něhož má být zřejmý předmětný přejezd, přičemž má být jasně patrno, že na místě byl používán nejen radar, ale také kamera a fotoaparát.

K tomu Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatel v žalobě namítal, že žalovaný porušil § 73 zákona o přestupcích, když nevyslechl jím navržené svědky. Z žaloby naopak nijak nevyplývá, že se měl krajský soud zabývat také otázkou, zda na místě byl používán pouze radar, či zda byla používána i kamera a fotoaparát. Stěžovatel v žalobě pouze zmínil, že v průběhu správního řízení požadoval předložení videozáznamu, o jehož existenci byl údajně informován policisty. Pokud stěžovatel v kasační stížnosti tvrdí, že na místě spáchání přestupku byla používána i kamera a fotoaparát, jedná se o skutečnosti nové, k nimž Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 4 s. ř. s. nepřihlíží. Nejvyšší správní soud tedy důkaz zmíněnými fotografiemi neprováděl, pokud je stěžovatel považuje za relevantní pro danou věc, bude mít možnost tento důkaz uplatnit v dalším průběhu řízení.

Vzhledem k uvedenému Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude Krajský soud v Plzni vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne Krajský soud v Plzni v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 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 16. listopadu 2011

JUDr. Lenka Matyášová, Ph.D.
předsedkyně senátu