

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **V. Š.**, zastoupeného JUDr. Radimem Divišem, advokátem se sídlem Plzeňská 420, Jesenice, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 2. 2011, č. j. DSH/15105/10, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 1. 2012, č. j. 17 A 14/2011 - 37,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 1. 2012, č. j. 17 A 14/2011 - 37, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Magistrátu města Plzně, odboru správních činností, oddělení dopravních přestupků (dále též „magistrát“) ze dne 11. 10. 2010, č. j. MMP/65147/10, byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupků proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle § 22 odst. 1 písm. d) a § 22 odst. 1 písm. l) zákona o přestupcích a přestupku podle § 16 odst. 1 písm. c) zákona o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla, kterých se měl dopustit tím, že dne 31. 3. 2010 v době okolo 23.20 hodin v Plzni, na vozovce pozemní komunikace Zábělské ulice, byl kontrolován hlídkou Policie ČR, jako řidič osobního vozidla tovární značky Fiat Linea, RZ: X, přičemž se na výzvu policisty, podle zvláštního právního předpisu, odmítl podrobit vyšetření ke zjištění, není-li ovlivněn alkoholem nebo jinou návykovou látkou, ačkoli toto vyšetření nebylo spojeno s nebezpečím pro jeho zdraví. Dále žalobce při řízení u sebe neměl řidičský

průkaz, osvědčení o registraci vozidla a zelenou kartu prokazující pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla. Za tyto přestupky byla žalobci uložena pokuta ve výši 27 000 Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu 12 měsíců.

[2] Žalovaný rozhodnutím označeným v záhlaví zamítl odvolání žalobce a rozhodnutí magistrátu potvrdil.

[3] Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 31. 1. 2012, č. j. 17 A 14/2011 - 37, rozhodnutí žalovaného zrušil. První a druhý bod žaloby měl za nedůvodné, k dalšímu žalobnímu bodu uvedl, že má za dostatečně prokázané, že řidičem motorového vozidla v době spáchání dopravního přestupku byl žalobce. Krajský soud konstatoval, že žalobce nezpochybňoval, že při kontrole nepředložil příslušné doklady, tj. řidičský průkaz, osvědčení o registraci vozidla a zelenou kartu. Popíral ale, že se odmítl podrobit vyšetření, zda při řízení motorového vozidla nebyl ovlivněn alkoholem. Podle krajského soudu existují pochybnosti o tom, zda podkladem pro výzvu k podstoupení vyšetření byly v daném případě dostatečné indicie nasvědčující tomu, že žalobce před řízením motorového vozidla požil alkoholické nápoje. Za situace, kdy správní orgány měly k dispozici listinu obsahující výpověď P. N. (člen posádky záchranné služby přivolané v průběhu podání vysvětlení k žalobci) učiněnou dne 26. 8. 2010 ve zcela jiném přestupkovém řízení vedeném se žalobcem Komisí pro projednávání přestupků Městského obvodu Plzeň 4, ale nezahrnuly ji do celkového hodnocení důkazů a odmítly vyslechnout P. N. jako svědka v tomto řízení, ač žalobce vznesl tento důkazní návrh v průběhu odvolacího řízení, dopustily se zásadního procesního pochybení. Vzhledem k tomu, že dle krajského soudu tímto správní orgány nezjistily řádně skutkový stav věci, zrušil rozhodnutí žalovaného.

II. Kasační stížnost

[4] Žalovaný (dále též „stěžovatel“) brojí proti rozsudku krajského soudu včas podanou kasační stížností. Namítá, že vycházel z tvrzení samotného žalobce, že se pokoušel podrobit dechové zkoušce, avšak neuspěl, neboť nevydechl dostatečné množství vzduchu do dechového analyzátoru. Dle stěžovatele zde bylo důvodné podezření, že odvolatel řídil vozidlo pod vlivem alkoholu, což podporuje fakt, že se snažil popřít, že vozidlo vůbec řídil, snažil se z místa kontroly „utéct“ a také skutečnost, že se dechové zkoušce chtěl podrobit, ale nevydechl dostatečné množství vzduchu. Dne 23. 6. 2010 při ústním jednání navíc sám žalobce uvedl, že byl pod vlivem analgetik a silně malátný. Uvedené lze považovat za „jiné indicie“, které ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2010, č. j. 5 As 24/2009 – 65, svědčí o tom, že žalobce mohl řídit vozidlo pod vlivem alkoholu. Policisté tedy měli důvod vyzvat žalobce k podrobení se lékařskému vyšetření. Žalobce přitom právě odmítnutím podrobit se lékařskému vyšetření na výzvu policisty zmařil možnost zjistit, zda byl či nebyl při řízení vozidla pod vlivem alkoholu, čímž naplnil všechny znaky přestupku. Na uvedené nemá vliv, zda se žalobce jevil posádce rychlé záchranné služby jako střízlivý.

[5] Z důvodů výše uvedených považuje stěžovatel za nadbytečné doplňovat dokazování o výslech svědka P. N. či svědkyně MUDr. V., jak nařídil krajský soud. Stěžovatel z důvodu nesprávného posouzení právní otázky krajským soudem navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc soudu vrátit k dalšímu řízení.

[6] Žalobce svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužil.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[7] Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, přičemž sám shledal vadu uvedenou v odst. 4 citovaného ustanovení, k níž musel přihlížet z úřední povinnosti.

[8] Kasační stížnost je důvodná.

[9] Podle § 22 odst. 1 písm. d) zákona o přestupcích se přestupku dopustí ten, kdo se v provozu na pozemních komunikacích *„přes výzvu podle zvláštního právního předpisu odmítne podrobit vyšetření, zda při řízení vozidla nebo jízdě na zvířeti nebyl ovlivněn alkoholem nebo jinou návykovou látkou, ačkoliv takové vyšetření není spojeno s nebezpečím pro jeho zdraví.“* Zvláštním právním předpisem je zde zákon o silničním provozu, který v § 5 odst. 1 písm. f) stanoví, že řidič je *„povinen podrobit se na výzvu policisty, příslušníka Vojenské policie, zaměstnavatele, ošetřujícího lékaře nebo strážníka obecní policie vyšetření podle zvláštního právního předpisu ke zjištění, zda není ovlivněn alkoholem.“*

[10] Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku odkázal na rozsudek zdejšího soudu ze dne 11. 3. 2010, č. j. 5 As 24/2009 – 65, který dovodil (zvýraznění doplněno): *„Ustanovení § 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu, ve spojení s § 16 zákona č. 379/2005 Sb., o opatřeních k ochraně před škodami působenými tabákovými výrobky, alkoholem a jinými návykovými látkami, již striktně neváže povinnost řidiče podrobit se lékařskému vyšetření, zda není ovlivněn alkoholem, na pozitivní výsledek předchozí dechové zkoušky. Rozhodující podle této právní úpravy je výzva policisty nebo strážníka obecní policie k podstoupení lékařského vyšetření. Taková výzva ovšem může být opodstatněná pouze v případě, kdy na základě orientační dechové zkoušky či na základě jiných indicií vznikne důvodné podezření, že kontrolovaná osoba řídí vozidlo pod vlivem alkoholu. Neuposlechnutím takové opodstatněné výzvy se řidič dopouští přestupku dle § 22 odst. 1 písm. d) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích.“*

[11] Z předloženého soudního spisu vyplynulo, že podanou žalobou se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného, neboť měl za to, že se žalovaný přezkumu prvostupňového rozhodnutí věnoval v nedostatečném rozsahu, jeho rozhodnutí je vnitřně rozporné (těmto námitkám krajský soud nepřisvědčil). Žalobce také namítal, že žalovaný opřel své rozhodnutí *o několik málo důkazů*, že se nezajímal o jeho zdravotní stav, namítal rozpory v postupu policistů a v záznamech o silničních kontrolách. Dále namítal, že správní orgány neprovedly důkaz záznamem hovoru na tísňovou linku a neprovedly další

výpovědi policistů, kteří by osvětlili, proč údajný oznamovatel přestupku nebyl ztotožněn jako případný poškozený či svědek.

[12] Podle § 75 odst. 2 s. ř. s. *„soud přezkoumá v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí. Byl-li závazným podkladem přezkoumávaného rozhodnutí jiný úkon správního orgánu, přezkoumá soud k žalobní námitce také jeho zákonnost, není-li jím sám vázán a neumožňuje-li tento zákon žalobci napadnout takový úkon samostatnou žalobou ve správním soudnictví“*.

[13] Z citovaného ustanovení (srov. i § 109 odst. 4 s. ř. s.) tedy vyplývá, že soudní řízení správní je striktně založeno na dispoziční zásadě. Tato zásada se promítá i do ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., které ukládá žalobci povinnost označit rozsah napadení správního rozhodnutí žalobními body, z nichž musí být patrno, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Rozsah napadení správního rozhodnutí a uvedení důvodů totiž znamená povinnost žalobce tvrdit, že správní rozhodnutí, nebo jeho část, odporuje konkrétnímu zákonu nebo jinému právnímu předpisu, a toto tvrzení také odůvodnit. Činnost správního soudu je pak omezena právě takto vymezeným rámcem soudního přezkumu, nejde-li o rozhodnutí nicotné. Absence nebo nedostatek tvrzení žalobce o konkrétní nezákonnosti proto nutně způsobuje nemožnost přezkoumat napadené správní rozhodnutí, právě z absentujícího důvodu (žalobního bodu).

[14] Nejvyšší správní soud k rozsahu přezkumné činnosti soudu v rozsudku ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 Afs 216/2006 – 63, uvedl, že „[j]*e „jinou vadou řízení před soudem“ s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], pokud krajský soud přezkoumá a poté zruší žalobou napadené správní rozhodnutí z důvodu (žalobní bod), který nebyl žalobcem uplatněn. Tento nesprávný postup krajského soudu je nejen popřením dispoziční zásady, kterou je jinak ovládáno správní soudnictví, ale znamená i zásah do principu rovnosti účastníků řízení (čl. 96 odst. 1 Ústavy, čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod a § 36 odst. 1 s. ř. s.), neboť jim odnímá právo vyjádřit se ke skutkovým a právním otázkám, které vzal soud za určující pro své zrušující rozhodnutí*“.

[15] V dané věci krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného, neboť dle něj existují pochybnosti o tom, zda podkladem pro výzvu k podstoupení vyšetření byly v daném případě dostatečné indicie nasvědčující tomu, že žalobce před řízením motorového vozidla požil alkoholické nápoje. Podle krajského soudu měl za této situace žalovaný provést důkaz listinou (záznam výslechu zdravotníka P. N. v jiném správním řízení) či minimálně P. N. jako svědka vyslechnout. Podstatné je, že žalobce námitku nedostatečnosti „jiných indicií“ vedoucích k důvodnému podezření, že řídí pod vlivem alkoholu, neuplatnil ani v podaném odvolání, a co je podstatnější, ani v žalobě.

[16] Krajský soud tak napadeným rozsudkem popřel princip vyjádřený zákonodárcem v ustanovení § 75 odst. 2, větě první s. ř. s., neboť přezkoumal napadené rozhodnutí odvolacího správního orgánu mimo rámec vznesených žalobních bodů. Krajský soud nebyl oprávněn sám vyhledávat možné nezákonnosti napadeného správního rozhodnutí a v jejich mezích poté posuzovat zákonnost tohoto správního aktu.

[17] Nad rámec lze uvést, že vzhledem k obsahu správního spisu má Nejvyšší správní soud za prokázané, že v daném případě existovaly indicie zakládající důvodné pochybnosti, že žalobce řídil pod vlivem alkoholu. Utíkal od auta, nepředložil doklady, z výpovědí obou policistů jasně plyne, že se choval agresivně a byl vulgární. Po převozu na služebnu pak nekoordinoval pohyby a byl z něj cítit alkohol. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s hodnocením žalovaného, podle nějž by výpověď zdravotníka N. nemohla pro objasnění skutkového stavu mnoho přinést, neboť by tento svědek mohl vypovídat pouze k době, kdy byla prováděna prohlídka žalobce na služebně Policie (přibližně 10 – 15 minut). Tento svědek tak nemůže vypovídat o skutečnostech, které předcházely tomuto lékařskému vyšetření, ani které následovaly. Přičemž ze správního spisu (a toto potvrdil i krajský soud) vyplývá, že policisté výzvu k podrobení se lékařskému vyšetření učinili mnohem dříve, než se dostavila na služebnu Policie rychlá záchranná služba (nejpozději příjezdem na služebnu). Podle Nejvyššího správního soudu je nezbytné existenci oněch „jiných indicií" vyvolávajících důvodné pochybnosti, že osoba řídí pod vlivem alkoholu posuzovat v době, kdy tato výzva byla učiněna. Výzvu činili policisté, a to na základě skutečnosti, že žalobce se pokoušel z místa přestupku utéct, nepodařilo se mu dostatečně vydechnout při dechové zkoušce, choval se agresivně, vůči policistům užíval vulgární výrazy, byl z něj cítit alkohol apod. Již tyto skutečnosti podle Nejvyššího správního soudu mohly založit důvodné podezření, že žalobce řídil pod vlivem alkoholu. Výpověď zasahujícího zdravotníka o tom, jak se žalobce choval vůči posádce rychlé záchranné služby, by v tomto směru nemohla ničeho změnit. Stejně tak tvrzení P. N., že „neměl pocit, že by žalobce požil alkohol" nemůže zpochybnit stav v době zásahu policistů bezprostředně předcházející učinění výzvy k podrobení se dechové zkoušce.

IV.
Závěr a náklady řízení

[18] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že řízení před krajským soudem bylo stiženou vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. I když stěžovatel v kasační stížnosti nevznesl námitku porušení ustanovení § 75 odst. 2, věty první s. ř. s. krajským soudem, Nejvyšší správní soud k této vadě musel zcela v souladu s § 109 odst. 4 s. ř. s. přihlédnout i bez návrhu, a pro tuto vadu napadený rozsudek krajského soudu zrušit (§ 110 odst. 1 s. ř. s.) a věc mu vrátit k dalšímu řízení. V něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[19] V dalším řízení krajský soud rozhodne také o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 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 21. června 2012

JUDr. Lenka Kaniová

předsedkyně senátu