

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Daniely Zemanové a soudců Ladislava Derky a Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **J. B.**, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 57, Jihlava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 2. 2015, čj. KUJI 11510/2015, sp. zn. OOSČ 21/2015 OOSC/7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 10. 2016, čj. 33 A 20/2015-23,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce podal u Krajského soudu v Brně dne 27. 4. 2015 žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 2. 2015, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a bylo potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Žďár nad Sázavou (dále jen městského úřadu) ze dne 4. 11. 2014. Rozhodnutím městského úřadu byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) v návaznosti na § 6 odst. 1 písm. a) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu). Přestupku se měl žalobce dopustit tím, že dne 9. 8. 2014 v 8.45 hod. řídil motorové vozidlo, aniž by byl připoután bezpečnostním pásem. Za spáchání tohoto

přestupku byla žalobci uložena pokuta ve výši 1 500 Kč a současně mu byla stanovena povinnost hradit náklady řízení v částce 1 000 Kč.

[2] Krajský soud žalobu zamítl. V odůvodnění svého rozsudku soud zrekapituloval odůvodnění napadeného rozhodnutí, podle kterého žalovaný shledal, že se žalobce dopustil přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu; byli vyslechnuti jako svědci dva příslušníci Policie ČR, kteří shodně vypověděli, že žalobce nebyl při jízdě připoután bezpečnostním pásem. Jejich výpovědi spolu vzájemně korespondovaly a shodovaly se v podstatných bodech též s obsahem spisového materiálu. Žalovaný proto neměl důvod pochybovat o věrohodnosti těchto výpovědí a námitku žalobce, že byl připoután bezpečnostním pásem, považoval za irelevantní. Za účelovou označil námitku žalobce obsaženou v jeho vyjádření doručeném prvostupňovému správnímu orgánu dne 18. 11. 2014, že bezpečnostní pás žalobce je vybaven návleky, v důsledku čehož mohli policisté přehlédnout, že byl žalobce připoután. Podle žalovaného by návleky měly vliv pouze na tloušťku pásu, v důsledku čehož by bylo ještě zřetelněji vidět, zda je žalobce připoután či nikoliv. Žalovaný shledal, že stanovená výše pokuty nachází oporu v právních předpisech a zcela odpovídá závažnosti zjištěného protiprávního jednání žalobce.

[3] Z obsahu správního spisu krajský soud dovodil, že přestupkové řízení bylo zahájeno na základě oznámení přestupku ve smyslu § 58 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ze strany Policie ČR, které bylo městskému úřadu doručeno dne 13. 8. 2014. Ve věci se konalo dne 22. 10. 2014 ústní jednání, jemuž byl přítomen zmocněnec žalobce Ing. M. J. a dva předvolaní svědkové – policisté O. Z. a F. K.. Oba svědkové byli ve věci prvostupňovým správním orgánem vyslechnuti a následně byla dána zástupci žalobce možnost klást těmto svědkům doplňující dotazy, čehož využil. Poté městský úřad vydal ve věci dne 4. 11. 2014 rozhodnutí, které bylo zmocněnci žalobce doručeno dne 14. 11. 2014. Dne 18. 11. 2014 obdržel městský úřad nedatované podání žalobce (jeho zmocněnce), v němž zpochybnil věrohodnost svědeckých výpovědí, přičemž uvedl, že není možné, aby byli policisté z pohledu zezadu či při odbočování vozidla schopni vidět, zda byl žalobce připoután či nikoliv. Rovněž zpochybnil, že by policisté mohli vidět přezku bezpečnostního pásu, neboť je nepravděpodobné, že by tato přezka zůstala samovolně viset v horní části pásu. Podle žalobce je pravděpodobné, že si policisté zaměnili bezpečnostní pás s návleky na tento pás, jimiž je vozidlo žalobce vybaveno. Na závěr žalobce poukázal na skutečnost, že s ním jela v době přestupkového jednání ve vozidle spolujezdkyně, která může jeho tvrzení dosvědčit. Policisté však tuto osobu záměrně neztotožnili. Dne 2. 12. 2014 bylo následně prvostupňovému správnímu orgánu doručeno blanketní odvolání žalobce, v reakci na něž zaslal prvostupňový správní orgán žalobci výzvu k doplnění odvolání. Žalobce však odvolání nedoplnil. Věc byla předána k rozhodnutí žalovanému, který napadeným rozhodnutím odvolání žalobce zamítl.

[4] Krajský soud se zabýval dvěma námitkami vyjádřenými v žalobě – zaprvé žalobce považoval rozhodnutí žalovaného za nepřezkoumatelné vzhledem k tvrzenému nevypořádání jeho odvolacích námitek. Zadruhé podle žalobce správní orgány nezjistily ve věci dostatečným způsobem skutkový stav.

[5] K první námitce krajský soud uvedl, že je nedůvodná, neboť žalovaný se na straně 3-4 svého rozhodnutí vypořádal s nedatovaným podáním žalobce doručeným městskému

pokračování

úřadu dne 18. 11. 2014. Napadené rozhodnutí žalovaného proto krajský soud neshledal nepřezkoumatelným.

[6] K druhé žalobní námitce krajský soud uvedl, že stěžejním důkazním prostředkem v dané věci byly svědecké výpovědi zasahujících policistů, z nichž plyne, že se žalobce jemu vytýkaného protiprávního jednání dopustil. Názor žalobce, že samotné svědecké výpovědi jsou pro řádné objasnění skutkového stavu v přestupkovém řízení nedostačující, krajský soud neakceptoval, neboť by bylo v zásadě znemožněno stíhání a potrestání pachatelů těch přestupků, u nichž nelze naplnění skutkových podstat doložit empirickými metodami (zpravidla měřením za pomoci technických zařízení). Svědecké výpovědi policistů byly v zásadě jediným možným důkazním prostředkem za situace, kdy se nejednalo o cílenou dopravní kontrolu. Tato skutečnost nevede nutně k závěru o důkazní nouzi a zastavení přestupkového řízení, jak dovodil žalobce. Je povinností správních orgánů klást v obdobných případech zvýšený důraz na posouzení věrohodnosti získaného důkazu a postupovat obzvláště pečlivě a obezřetně při hodnocení jeho vypovídací hodnoty. Výpovědi policistů i z tohoto hlediska obstály. Jak vyplývá z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek ze dne 27. 9. 2007, č. j. 4 As 19/2007-117, či rozsudek ze dne 29. 8. 2011, č. j. 8 As 13/2011-54), je třeba vycházet z domněnky o věrohodnosti výpovědí policistů, neboť tito zpravidla nemají (na rozdíl od účastníků řízení) na výsledku věci jakýkoliv zájem a vykonávají pouze svoji služební povinnost. V posuzovaném případě krajský soud neshledal žádnou okolnost, která by důvěryhodnost svědků zpochybňovala a ani žalobce žádné důvody, pro něž by bylo na místě se domnívat, že policisté měli zájem vypovídat nepravdivě, neuvedl. Správní orgány vycházely z výpovědí dvou policistů, které neobsahovaly ve vzájemném srovnání žádné rozpory. Obě svědecké výpovědi se v hlavních rysech shodovaly. Skutečnosti, které byly klíčové pro posouzení viny žalobce, vyzněly zcela věrohodně (a u obou svědků shodně), přičemž nalezly oporu též v dalších podkladech řízení (oznámení o přestupku, úřední záznam z dopravní kontroly).

[7] K námitkám žalobce k výpovědím policistů krajský soud uvedl, že je reálně možné vnímat za jízdy, zda je řidič jiného vozidla připoután či nikoliv. Pokud mohli mít policisté v tomto směru jakékoliv pochybnosti v situaci, kdy jejich vozidlo stálo na křižovatce za vozidlem žalobce, pak bezesporu bylo možné je rozptýlit při odbočování žalobce ve směru doleva, jak ostatně vyplývá i ze samotných svědeckých výpovědí. Na tomto zjištění nic nemění ani skutečnost, že v době, kdy byl žalobce zastaven, podle výpovědi jednoho ze svědků již připoután byl, neboť nelze vyloučit, že žalobce, vědom si toho, že je stavěn hlídkou Policie ČR, se dodatečně připoutal. Krajský soud podotkl, že tvrzení vyslýchaného policisty svědčí rovněž o věrohodnosti jeho svědecké výpovědi, neboť pokud by bylo jeho cílem vypovídat záměrně v neprospěch žalobce, stěží by připustil, že žalobce měl v určitém okamžiku bezpečnostní pás připnutý. Za irelevantní krajský soud považoval tvrzení žalobce, že jeho bezpečnostní pás byl vybaven návleky, neboť není zřejmé, jak by tato skutečnost mohla vést k nesprávnému závěru o tom, zda byl žalobce připoután či nikoliv.

[8] Krajský soud dále dodal, že je účelová námitka žalobce, že správní orgány k věci nevyslechly též jeho údajnou spolujezdkyni. Ze správního spisu plyne, že tato osoba nebyla ztotožněna, neboť v době kontroly opustila vozidlo. Sám žalobce tuto osobu

v průběhu správního řízení neoznačil a nenavrhl její předvolání. Za těchto okolností tedy nebylo v možnostech správních orgánů ve věci cokoliv dalšího učinit. Pokud se jedná o tvrzení žalobce obsažené v projednávané žalobě, že spolujezdkyní byla paní M. V., nar. X, považoval krajský soud toto tvrzení za nevěrohodné a ve vztahu ke skutkovému stavu zjištěnému k datu vydání napadeného rozhodnutí za neprokazatelné. Krajskému soudu je z jeho úřední činnosti známo (např. usnesení zdejšího soudu ze dne 4. 4. 2016, čj. 33 A 28/2015 – 47, či rozsudky Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 19. 11. 2015, čj. 28 A 6/2015 – 22, a ze dne 29. 2. 2016, čj. 51 A 18/2014 – 37), že se jedná o osobu zainteresovanou na projektu www.nechcipokutu.cz, která opakovaně vystupuje v přestupkových řízeních (ať již v pozici zmocněnkyně účastníka řízení, či jako navržená svědkyně, jako tomu bylo v tomto případě) s cílem v řízení obstruovat a dosáhnout tak zániku odpovědnosti za přestupek vlivem prekluze. Krajský soud tak neměl pochyb, že se ve skutečnosti nejednalo o osobu, která se v inkriminované době měla nacházet ve vozidle žalobce, a její předvolání ve věci k podání svědecké výpovědi tedy považoval za nadbytečné.

[9] Vzhledem k nedůvodnosti námitek žalobce krajský soud žalobu zamítl.

II. Kasační stížnost žalobce

[10] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále stěžovatel) včas kasační stížnost, ve které navrhl rozhodnutí zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení. V doplnění stížnosti stěžovatel svou stížnost odůvodnil. Ke své první žalobní námitce uvedl, že žalovaný na str. 3 svého rozhodnutí pouze zrekapituloval městským úřadem zjištěný skutkový stav, aniž by reagoval na odvolací důvody. Policisté oznámili správnímu orgánu pouze důkazní prostředky svědčící v neprospěch stěžovatele (výpovědi policistů) a zmařili provedení důkazu svědčícího ve prospěch stěžovatele (svědecké výpovědi spolujezdkyně). V tomto směru se žalovaný nevěnoval všem odvolacím důvodům stěžovatele.

[11] Ke své druhé žalobní námitce stěžovatel uvedl, že jak již dříve namítl, nebylo možné, aby policisté viděli přezku bezpečnostního pásu, protože ta byla opticky stíněná pátými dveřmi vozidla. Dále stěžovatel byl i dle tvrzení policisty připoután (v čase zastavení v 8:45:00), jeví se proto pravděpodobným, že byl připoután též v 8:44:40. Stěžovatel označil za nevěrohodné též tvrzení policistů, že pás viděli volně viset dolů v okamžiku, kdy stěžovatel odbočoval vlevo, neboť tento byl překryt B-sloupkem. Vozidlo stěžovatele má tónovaná skla, jakýkoli vhled do vozidla je nemožný.

[12] Podle stěžovatele je-li přestupek dokazován pouze svědeckými výpověďmi, je nutné být zvlášť ostražitý a nepřistupovat ke svědeckým výpovědím nekriticky. Neposkytnou-li svědecké výpovědi takovou míru jistoty, která je potřebná pro vyslovení viny v řízení o trestním obvinění, nezbývá, než řízení zastavit pro nedostatek důkazů. Tak tomu je i v této věci, pravdivost svědeckých výpovědí je sporná a lze důvodně pochybovat o tom, zda policisté opravdu mohli vidět to, co tvrdí, že viděli, za situace kdy je nesporné, že žalobce byl při zastavení vozidla připoután.

pokračování

[13] K navrhované svědkyni M. V. stěžovatel uvedl, že její věrohodnost mohla být hodnocena až po její výpovědi, nikoliv na základě její údajné spolupráce s „projektem“ nechcipokutu.cz. Krajský soud nesprávně posoudil otázku, zda byl dostatečně zjištěn skutkový stav; s ohledem na zásadu „in dubio pro reo“ bylo na místě řízení o přestupku zastavit.

[14] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud (NSS) se nejprve zabýval posouzením, zda byly splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, stěžovatel je v řízení zastoupen advokátem dle § 105 odst. 2 s. ř. s. a jsou splněny i obsahové náležitosti stížnosti dle § 106 s. ř. s. NSS dále přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, v tomto případě žádnou z vad zakládajících nepřezkoumatelnost, ať již pro nesrozumitelnost nebo pro nedostatek důvodů.

[16] Kasační stížnost není důvodná.

[17] NSS se nejdříve zabýval tím, zda je v této věci přípustný nový návrh na provedení důkazu, který byl poprvé vznesen až ve správní žalobě. Jednalo se o důkaz výpovědí údajné spolujezdkyně M. V. k prokázání tvrzení stěžovatele, že byl po celou dobu jízdy připoután bezpečnostním pásem.

[18] NSS poukazuje na § 82 odst. 4 správního řádu, podle kterého *[k] novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se 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.*

[19] Podle § 75 odst. 1 s. ř. s.: *Při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.*

[20] NSS dodává, že pokud by v oblasti správního trestání obviněný navrhl provést nový důkaz v odvolacím řízení u správního orgánu, byl by takový návrh přípustný i přes právní úpravu obsaženou v § 82 odst. 4 správního řádu (viz např. rozsudek NSS z 22. 1. 2009, čj. 1 As 96/2008-115). V novém přestupkovém zákonu č. 250/2016 Sb. je tato přípustnost výslovně uvedena v § 97 odst. 1.

[21] K otázce nových skutečností v oblasti přestupků, které jsou poprvé tvrzeny až v řízení u krajského soudu, rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 2. 5. 2017, čj. 10 As 24/2015-71, publikovaném ve Sbírce rozhodnutí NSS pod č. 3577/2017 uvedl, že *„je*

plně v souladu se zásadou plné jurisdikce, aby žalobce ve věcech správního trestání v řízení před krajským soudem použil i taková žalobní tvrzení zpochybňující zjištěný skutkový a právní stav a jim odpovídající důkazní návrhy, které dříve neuplatnil v řízení o přestupku před správními orgány. Skutečnost, že obviněný z přestupku byl v řízení před správními orgány zčásti nebo zcela pasivní, automaticky neznamená, že jeho tvrzení zpochybňující zjištěný skutkový a právní stav a jim odpovídající důkazní návrhy, které jako žalobce poprvé uplatnil až v řízení před krajským soudem, jsou bez dalšího nepřípustné". K zodpovězení otázky, za jakých okolností jsou nová skutková tvrzení a návrhy nových důkazů přípustné, rozšířený senát uvedl, že „*[v] rámci přezkumu napadeného rozhodnutí je krajský soud povinen zkoumat, zda správní orgány bez ohledu na způsob obhajoby obviněného v řízení o přestupku dostály své povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku (§ 3 správního řádu). Pokud krajský soud zjistí, že správní orgány takto nepostupovaly, bude na něm, aby na základě žalobních tvrzení a navrhovaných důkazů pochybnosti o skutkovém stavu sám odstranil. To může učinit porovnáním s důkazy již provedenými v řízení před správními orgány, zopakováním důkazů již provedených nebo provedením důkazů nových. Jsou-li nedostatky ve zjištění skutkového stavu takového rozsahu, že jejich odstraňování by znamenalo nahrazovat činnost správních orgánů soudem, uloží krajský soud tuto povinnost správnímu orgánu*".

[22] NSS k uvedeným závěrům uvádí, že nové návrhy důkazů jsou v řízení u krajského soudu přípustné za předpokladu, že správní orgán porušil svou povinnost zjistit stav věci. Avšak v opačném případě (byl-li skutkový stav věci správními orgány dostatečně zjištěn, tj. nejsou pochybnosti o skutku), jsou takové návrhy nepřípustné. Smysl takové právní úpravy je zřejmý – není důvod umožňovat ve správním trestání obviněnému si úmyslně „schovávat" návrhy důkazů až do stadia soudního přezkumu rozhodnutí správních orgánů. Je nutno zdůraznit, že tento přezkum nelze vnímat jako jakési „odvolací řízení s úplnou apelací". Soudní přezkum správních rozhodnutí je koncipován až jako následný prostředek ochrany subjektivních veřejných práv, který nemůže nahrazovat prostředky nacházející se uvnitř veřejné správy.

[23] NSS se ztotožnil se závěrem krajského soudu, že oba správní orgány zjistily dostatečně skutkový stav věci. Městský úřad vycházel při rozhodnutí z Oznámení přestupku z místa kontroly ze dne 9. 8. 2014; (není podstatné, že stěžovatel odmítl „Oznámení" podepsat) a ze svědeckých výpovědí obou policistů přítomných při silniční kontrole. Zástupce stěžovatele se zúčastnil jednání dne 22. 10. 2014, při kterém byli vyslechnuti oba zasahující policisté a stěžovateli byla stanovena lhůta do 31. 10. 2014 k vyjádření, což stěžovatel neučinil. Poté dne 4. 11. 2014 městský úřad vydal rozhodnutí o přestupku, které bylo stěžovateli doručeno prostřednictvím jeho zástupce dne 14. 11. 2014. Nedatovaným podáním doručeným městskému úřadu dne 18. 11. 2014 stěžovatel zpochybnil možnost policistů vidět přezku bezpečnostního pásu, tj. učinit skutkové zjištění, že byl stěžovatel během jízdy nepřipoután.

[24] Na základě v podstatě blanketního odvolání stěžovatele bylo zahájeno u žalovaného odvolací řízení, ve kterém stěžovatel zůstal pasivní (a to i po výzvě žalovaného z 2. 12. 2014 k doplnění odvolání) a žalovaný vydal dne 17. 2. 2015 rozhodnutí, v jehož odůvodnění se vyrovnal s tvrzeními stěžovatele uvedenými v podání doručeném městskému úřadu dne 18. 11. 2014. To, že se žalovaný na str. 3-4 odůvodnění svého

pokračování

rozhodnutí ztotožnil se skutkovými závěry městského úřadu a shledal je přesvědčivými, nelze považovat za pouhou rekapitulaci odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jak se nesprávně domnívá stěžovatel, nýbrž se ze strany odvolacího správního orgánu jedná o vlastní hodnocení správnosti napadeného rozhodnutí v rozsahu odvolacích námitek, což plně odpovídá právní úpravě obsažené v § 89 odst. 2 správního řádu.

[25] Z uvedeného NSS dovodil, že správní orgány neměly žádný důvod pochybovat o správnosti závěru, že stěžovatel nebyl během jízdy připoután bezpečnostním pásem, čímž se stěžovatel jako řidič vozidla dopustil přestupku. V dané věci se uplatní závěr z rozsudku NSS čj. 2 As 217/2015-47, podle kterého *„[j]estliže již v samotném přestupkovém řízení správní orgány opatří takovou sadu důkazů, jež s ohledem na povahu věci sama o sobě s dostatečnou přesvědčivostí (§ 3 správního řádu z roku 2004) vede k závěru, že obviněný se příslušného přestupku dopustil, a zároveň neexistují žádné rozumné důvody k pochybám o věrohodnosti a úplnosti skutkových zjištění pro posouzení viny obviněného z přestupku, nemůže pasivita obviněného z přestupku ve správním řízení zásadně vést k jeho úspěchu v navazujícím soudním řízení...“*

[26] Vzhledem k uvedeným závěrům a s ohledem na přesvědčivé zjištění skutkového stavu správním orgánem byl v řízení u krajského soudu nadbytečný a nepřípustný návrh důkazu na výslech údajné spolujezdkyně M. V..

[27] Není naplněn důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. pro nesprávný právní názor krajského soudu ani pro vady řízení či nepřezkoumatelnost rozsudku.

IV. Závěr a náhrada nákladů řízení

[28] NSS s ohledem na výše uvedené závěry zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 s. ř. s., věty poslední.

[29] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl NSS podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. ve prospěch úspěšného žalovaného s přihlédnutím ke skutečnosti, že nebyl prokázán vznik nákladů na jeho straně nad rámec běžné úřední činnosti. NSS proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu uvedených nákladů.

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

V Brně dne 29. března 2018

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu