



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudkyň JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci žalobce: **V. H.**, proti žalovanému: **Krajskému úřadu Ústeckého kraje**, se sídlem Velká Hradební 3118/48 v Ústí nad Labem, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 17. května 2004, č. j. 42 Ca 5/2004 - 19,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 17. května 2004, č. j. 42 Ca 5/2004 - 19 **se z r u š u j e** a věc **se v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaný jako stěžovatel se včas podanou kasační stížností domáhá zrušení výše označeného rozsudku, kterým bylo výrokem I. vysloveno, že „rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje (stěžovatele) č. j. 729/DS/04/265681 z 9. 3. 2004, o zamítnutí odvolání žalobce V. H. a potvrzení předcházejícího rozhodnutí Městského úřadu Litoměřice č. j. 613/OD-PŘ-2003 z 13. 1. 2004, se zrušuje a věc se vrací žalovanému úřadu k dalšímu řízení, v jehož průběhu bude respektován tento závazný právní názor podepsaného soudu: Právě označené rozhodnutí Městského úřadu Litoměřice je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tedy podstatně vadné; a výrokem II., že ve výroku č. I. označené rozhodnutí Městského úřadu Litoměřice se zrušuje. Výrokem III. byla žalobci přiznána náhrada procesních nákladů peněžní částkou 2000 Kč, splatnou do 3 dnů po právní moci tohoto rozsudku, výrokem IV. vyměřen žalobci soudní poplatek dle položky 14a odst. 2 sazebníku soudních poplatků peněžní částkou 2000 Kč, která budiž do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplacená v kolcích nebo v hotovosti do pokladny podepsaného soudu.“

Rozhodnutím Městského úřadu v Litoměřicích, Odbor dopravy a silničního hospodářství, Oddělení dopravně správních agend, č. j. 613/OD-PŘ - 2003 ze dne 13. 1. 2004 byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu dle § 22 odst. 1 písm. f) a přestupku na úseku ochrany před alkoholismem a jinými toxikomániemi ve smyslu § 30 odst. 1 písm. i) bod l) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích; za toto jednání mu byla uložena pokuta ve výši 10 000 Kč, zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel na dobu 18 měsíců a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1000 Kč.

Stěžovatel jako odvolací orgán podané odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí zamítl rozhodnutím ze dne 9. 3. 2004, č. j. 729/DS/04/265681 a toto rozhodnutí potvrdil.

Krajský soud v Ústí nad Labem zrušil rozhodnutí obou stupňů správních orgánů, jelikož prvostupňové rozhodnutí zásadně nesplňovalo požadavky § 47 odst. 3 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), takže mělo být v odvolacím řízení jako nepřezkoumatelné zrušeno. Krajský soud uvádí, že § 59 odst. 1 správního řádu sice umožňuje odvolacímu orgánu doplnit dosavadní řízení a případné vady odstranit, to však nelze vykládat tak, že odvolací orgán má možnost zcela suplovat činnost úřadu prvního stupně (nahrazovat chybějící úvahy a zjištění) a nedokonalé prvostupňové rozhodnutí pak může potvrdit. Krajský soud má zato, že by takto účastník správního řízení byl významně ukrácen na svých právech, protože teprve druhostupňové rozhodnutí by obsahovalo pro něj nové, až nyní srozumitelné a argumentačně zpochybnitelné náhledy a závěry, tento by již nemohl v rámci řádného dovolacího řízení projevit svůj odlišný názor a zbývala by mu jen cesta mimořádných opravných prostředků. Žalovaný tedy dle názoru Krajského soudu postupoval v rozporu se zákonem (§ 59 odst. 2, 3 správního řádu), jestliže prvostupňové rozhodnutí nezrušil.

Stěžovatel považuje rozhodnutí krajského soudu za nezákonné pro nesprávné pojetí výkladu požadavků § 47 odst. 3 správního řádu, má zato, že došlo k pochybení v rozhodování soudu o nepřezkoumatelnosti pro absenci důvodů a tedy podstatnou vadnost a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Stěžovatel svou stížnost staví na kasačních důvodech ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel zastává názor, že odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně shrnuje všechny podstatné skutečnosti, které odůvodňují výrok a svým obsahem poskytuje skutkovou a právní oporu výroku rozhodnutí, rovněž je zde uvedeno, jakými úvahami byl správní orgán veden při stanovení sankce.

K námitce soudu, že správní orgán I. stupně si sám uvědomil, že nebyly provedeny potřebné důkazy a vyslechl svědky dodatečně až po vydání svého rozhodnutí, stěžovatel uvádí, že správní orgán prvního stupně postupoval v souladu se zákonem (§ 57 odst. 2 správního řádu: „*Nerohodne-li správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, o odvolání, předloží je spolu s výsledky doplněného řízení a se spisovým materiálem odvolacímu orgánu nejdéle do 30 dnů ode dne, kdy mu odvolání došlo*“.).

Dle názoru stěžovatele prvoinstanční orgán zajistil v rámci první fáze odvolacího řízení výslechy zasahujících policistů, čímž reagoval na námitky uvedené účastníkem řízení v odvolání. Tyto svědecké výpovědi následně předložil jako důkaz zajištěný v doplněném řízení spolu se zprávou odvolacímu orgánu, kde výsledky tohoto řízení shrnul a zaujal zde stanovisko k celé věci. S obsahem těchto výpovědí policistů byl účastník řízení seznámen

v rámci odvolacího řízení v souladu s § 33 odst. 2 správního řádu dne 1. 3. 2004 na odboru dopravy a silničního hospodářství krajského úřadu na základě předchozího písemného vyzvání ze dne 16. 2. 2004.

Stěžovatel dále tvrdí, že odvolací orgán v žádném případě nenahrazoval zcela činnost úřadu prvního stupně, dosavadní řízení pouze doplnil, jak mu toto umožňuje § 59 odst. 1 správního řádu. V odvolacím řízení nebylo rozhodováno o nové věci, která by nebyla předmětem rozhodování správního orgánu I. stupně tak, aby byl účastník řízení nepřipustně krácen na právu podat řádný opravný prostředek. Dle názoru stěžovatele zákon umožňuje, aby odvolací orgán z vlastního podnětu prováděl nové důkazy, jakož i zopakoval důkazy již provedené správním orgánem, který vydal napadené rozhodnutí. K tomu stěžovatel podotýká, že odvolací řízení tvoří s řízením v prvním stupni jeden celek. Odvolací orgán je oprávněn posuzovat projednávanou věc samostatně, jak po stránce skutkové, tak po stránce právní a nezávisle na zjištění a hodnocení rozhodnutí orgánu I. stupně. Odvolací orgán své rozhodnutí po předběžném provedení svých zjištění, v tomto případě dosavadní řízení, doplnil o své úvahy k důkazům provedeným v doplněném řízení (výsledky zasahujících policistů zajištěné v rámci I. fáze odvolacího řízení), a v tomto smyslu také své rozhodnutí o odvolání v potřebném rozsahu odůvodnil.

Žalobce v písemném vyjádření ke kasační stížnosti prakticky opakuje obsah žaloby, tedy především jeho přesvědčení, že se nedopustil žádného přestupku a že byl rozhodnutími správních orgánů zkrácen na svých právech. Žalobce má za to, že krajský soud posoudil právní otázku správně, že správní orgán nehodnotil řádně důkazy a neuvedl, čím se při svých závěrech řídil. Žalobce navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu potvrdil.

V souladu s ust. § 109 odst. 3 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné /ust. § 103 odst. 1 písm. c) cit. zák./ nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné /ust. § 103 odst. 1 písm. d) cit. zák./, jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné. Ke skutečnostem, které stěžovatel uplatnil poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí, Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 109 odst. 4 s. ř. s. nepřihlédne. Skutkovým základem pro rozhodnutí kasačního soudu se tedy mohly stát pouze skutečnosti a důkazy, které byly uplatněny před soudem, který vydal napadené rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem v rozsahu důvodu kasační stížnosti uplatněného dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Tvrzenou nezákonnost podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. spatřuje stěžovatel v nesprávném posouzení právních otázek soudem v předcházejícím řízení.

Předmětné ustanovení soudního řádu správního se týká nesprávného právního posouzení věci soudem v předcházejícím řízení spočívající buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikována nesprávná právní věta nebo je sice aplikována správná právní věta, ale tato je nesprávně vyložena. Vztah mezi skutkovým zjištěním a právním posouzením lze charakterizovat tak, že jde o aplikaci právní normy na konkrétní případ nebo situaci.

Důvod pro podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., totiž nepřezkoumatelnost, spočívá v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Podle § 57 odst. 2 zákona č. 71/1967Sb., správní řád nerozhodne-li správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, o odvolání, předloží je spolu s výsledky doplněného řízení a se spisovým materiálem odvolacímu orgánu nejdéle do 30 dnů ode dne, kdy mu odvolání došlo.

V uvedeném se projevuje jedna ze zásad správního řízení, totiž jednotnosti řízení, podle které celé správní řízení, od zahájení až do rozhodnutí odvolacího orgánu, tvoří jednotný celek, takže účastník řízení může vykonat jednotlivé procesní úkony v kterémkoli stadiu řízení; tato zásada byla dodržena. Z obsahu správního spisu je zřejmé, že rozhodnutí Městského úřadu v Litoměřicích předcházelo ústní jednání dne 13. 1. 2004, při němž byly čteny protokoly o nehodě v silničním provozu a podání vysvětlení obou osob na nehodě zúčastněných a žalobce se měl možnost seznámit s příslušnou dokumentací nehody. Z protokolů, v nichž se podává vysvětlení, je oboustranná shoda obou účastníků dopravní nehody v tom, že došlo-li ke střetu vozidel, pak se tak stalo tažným zařízením vozidla žalobce a že ten odmítl dechovou zkoušku s odůvodněním, že po příjezdu domů se napil piva. Z protokolu o nehodě ze dne 18. 4. 2003 sepsaného policejním inspektorem P. L., vyplývá, že se žalobce na výzvu policie odmítl podrobit orientační dechové zkoušce a odmítl spolupráci s policií. U pana K., druhého účastníka dopravní nehody, byla dechová zkouška na alkohol negativní. Na základě těchto důkazů pak správní orgán prvního stupně vydal rozhodnutí, které byť stručně, přece jen popisuje základní skutečnosti, z nichž lze nepochybně rozpoznat, na základě jakých důvodů byla správní sankce uložena i na základě jakých ustanovení zákona se tak stalo. Následovalo odvolání žalobce a po té i doplnění dokazování výsledkem obou zasahujících policistů. S těmito důkazy byl žalobce v rámci odvolacího řízení řádně seznámen dne 1. 3. 2004 a uvedl, že kdyby policisté na provedení dechové zkoušky trvali, tak by se jí byl podrobil. Na to bylo vydáno rozhodnutí odvolacího orgánu - Krajského úřadu Ústeckého kraje - dne 9. 3. 2004, které se velmi podrobně vypořádává s provedenými důkazy i s námitkami žalobce a dochází k závěru, že ačkoli se žalobce bezprostředně po nehodě od pana K., který jej zastavil, dozvěděl, že poškodil jeho vozidlo, nasedl žalobce do svého vozidla a odjel, aniž by vyčkal příjezdu policie. Po té se odmítl podrobit orientační dechové zkoušce, přičemž, jak žalovaný správně podotýká, z výsledků laboratorního vyšetření krve lze potvrdit nebo vyloučit přítomnost alkoholu v krvi řidiče během jízdy.

Je tedy zřejmé nesprávné posouzení postupu správního orgánu soudem prvního stupně, když v němž bylo spatřováno pochybení procesní povahy, neboť nebyl v daném případě důvod, aby žalovaný rušil prvostupňové rozhodnutí. Nejvyšší správní soud v tomto postupu krajského soudu shledává vadu řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., která vedla k nezákonnému rozhodnutí o věci samé.

Krajský soud nařídil jednání ve věci; v protokole o jednání na č. l. 17 je uvedeno: *Zasedání soudu zahájeno v 9.26 hod. za situace, když žalovaný správní orgán na č. l. 14 vzadu vyjádřil s projednáním věci bez své účasti souhlas, žalobce pak vůbec nebyl dotazován, protože je tu zjevně naplněna podmínka § 76 odst. 1 s. ř. s. Čte se celý spis a přečtenými listinami se provádí důkaz...*

Podle ustanovení § 49 odst. 11) s. ř. s. rozsudek se vyhlašuje ústně, proběhlo-li ve věci jednání a při vyhlašování je přítomen alespoň jeden účastník nebo osoba zúčastněná na řízení anebo veřejnost. Jsou-li při vyhlašování rozsudku přítomny pouze soudní osoby, rozsudek soud vyhlásí vyvěšením zkráceného písemného vyhotovení bez odůvodnění na úřední desce soudu po dobu čtrnácti dnů; den vyhlášení se na písemném vyhotovení poznamená. V soudním spise však chybí doklad o tom, že by rozsudek byl ve zkráceném znění na úřední desce vyvěšen. Nejvyšší správní soud nepovažuje přístup krajského soudu za odpovídající soudnímu řádu správnímu. Jestliže soud dospěje k závěru, že je namístě postup podle cit. § 76 odst. 1 s. ř. s., pak se obvykle ani nenařizuje ústní jednání, a pokud se ústní jednání nařídí, je správné účastníky řízení přizvat, zvláště, provádí-li soud důkazy. To odpovídá zásadě projednací, přímosti, rovnosti účastníků i zásadě veřejnosti.

Krajský soud v Ústí nad Labem je v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne Krajský soud v Ústí nad Labem 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 (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 17. února 2006

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu