



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Jana Dvořáka v právní věci žalobkyně: **J. M.**, zast. JUDr. Rostislavem Sochořem, advokátem, se sídlem v Ústí nad Labem, Klíšská 1432/18, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, se sídlem Ústí nad Labem, Velká Hradební 3118/48, zast. JUDr. Vladimírem Formánkem, advokátem, se sídlem v Ústí nad Labem, Pařížská 538/19, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 16. 12. 2005, č. j. 41 Cad 78/2003 – 32,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni k rukám jejího právního zástupce JUDr. Rostislava Sochora částku 1279,30 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím Okresního úřadu v Ústí nad Labem ze dne 9. 10. 2002, č. j. RD- 4365/778/02, byla žalobkyně paní J. M. shledána vinnou porušením ustanovení § 4 písm. a), § 21 odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., čímž se měla dopustit přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu podle ustanovení § 22 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích. Uvedeného přestupku se měla dopustit tím, že dne 30. 3. 2002 kolem 12.50 hod. v ulici Sibiřská v Ústí nad Labem řídila motorové vozidlo tov. zn. Honda Civic, v. z. x, kdy jela ve směru na obec Ryjice, kde u domu č. 124 počala odbočovat vlevo na místo ležící mimo komunikaci, ve chvíli, kdy byla předjížděna motorovým vozidlem tov. zn. Škoda 120, v. z. x, řidiče P. U. jedoucího ve směru obce Ryjice. Podle § 22 odst. 2 zákona o přestupcích jí byla uložena pokuta ve výši 500 Kč. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, v němž namítala, že neporušila žádnou povinnost, která jí byla uložena zákonem. Dále namítala, že správní orgán nepostupoval správně, pokud neprovedl řádný výslech svědka S.,

kteřý se mohl vyjádřit ke skutečnostem, které viděl a slyšel bezprostředně po nehodě, tj. posouzení postavení vozidel a chování řidiče vozidla Škoda. Konstatovala, že správní orgán po sdělení svědka, že dopravní nehodu neviděl přímo, jeho další tvrzení jako nepodstatná odmítl. Dovožovala, že za situace, kdy mají význam i nepřímé důkazy, nebyl takový postup správný. Navrhovala, aby pro neúplnost dokazování a nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, bylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušeno. Žalovaný správní orgán rozhodnutím ze dne 13. 1. 2003, č. 102517/DS/03/5886, odvolání žalobkyně zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. K námitce žalobkyně ohledně výsledku svědka S. uvedl, že tento svědek byl vyslechnut dne 26. 8. 2002 s tím, že jeho výpověď nemohla být použita jako důkaz, protože nehodu neviděl.

V podané žalobě se žalobkyně dovolávala toho, že zákon jí neukládá žádnou povinnost, kterou by nedodržela, a v napadeném rozhodnutí není uvedeno konkrétně nic, co by porušila. Obecný závěr správního orgánu považovala za nepřezkoumatelný. Dále namítala, že žalovaný nereagoval na její námitky stran nedostatečného odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Dovožovala se toho, že svědek Soukup nebyl řádně vyslechnut s poukazem na to, že postupem správního orgánu I. stupně byla znemožněna její účast na této svědecké výpovědi. Konstatovala, že pro neúplnost dokazování a nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí mělo být rozhodnutí správního orgánu zrušeno. Navrhovala, aby obě rozhodnutí správních orgánů byla zrušena.

Krajský soud v Ústí nad Labem rozsudkem ze dne 16. 12. 2005, č. j. 41 Cad 78/2003 – 32, rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 1. 2003 a rozhodnutí Okresního úřadu v Ústí nad Labem ze dne 9. 10. 2002 zrušil pro vady řízení a věc vrátil k dalšímu řízení. Dále rozhodl o povinnosti žalovaného zaplatit žalobkyni náklady řízení ve výši 3150 Kč. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že vycházel z dispoziční zásady a přezkoumával skutečnost, zda došlo k porušení procesních práv žalobkyně v řízení před správními orgány a poté, zda namítané vady řízení mohly ovlivnit výrok rozhodnutí o uložení sankce (§ 76 odst. 1 písm. c/ zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní – dále jen s. ř. s.). Po provedeném dokazování dospěl k závěru, že podmínky ustanovení § 33 odst. 1 správního řádu a § 73 odst. 2 zákona o přestupcích nebyly ze strany správního orgánu splněny. Zdůrazňoval, že v těchto ustanoveních je zakotveno právo obviněného na uplatňování skutečností, navrhování důkazů svědčících pro jeho obhajobu. Poukázal dále na ustanovení § 33 odst. 1 správního řádu, podle něhož má obviněný z přestupku právo navrhopvat důkazy, jejich doplnění a klást svědkům a znalcům otázky při ústním jednání. Konstatoval, že pokud by výslech svědků proběhl mimo jednání, musí být účastník jednání s provedenými důkazy seznámen a musí mu být poskytnuta možnost se k nim vyjádřit, popř. navrhnout důkazy doplňující, opakované nebo nové. Jestliže se tak nestalo, byla procesní práva účastníka porušena. Ústní jednání má sloužit k řádnému zjištění skutečného stavu věci, ze kterého pak má vycházet rozhodnutí ve věci samé. Konstatoval dále, že v posuzované věci tomu tak před správním orgánem I. stupně nebylo. Správní orgán sice vyslechl žalobkyni navržené svědky O. M. a P. U., ale výslech svědka S. byl v rozporu s ustanovením § 33 správního řádu, neboť jeho výslech byl před správním orgánem I. stupně proveden, aniž by jeho výsledku byli účastníci přítomni, popř. o jeho výsledku byli vyrozuměni. Správní orgán I. stupně učinil výslech tohoto svědka nezákonným způsobem a ani po provedeném výsledku svědka nebyla žalobkyně s tímto důkazem dodatečně seznámena, nebyla jí dána možnost se k výpovědi svědka vyjádřit, popř. navrhnout důkazy doplňující, opakované či nové a tím byla její procesní práva porušena. Soud dospěl k závěru, že tato vada řízení měla za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Ani v odvolacím řízení správní orgán II. stupně tuto vadu řízení neodstranil. Z těchto důvodů soud žalobě vyhověl a napadená rozhodnutí pro vady

řízení zrušil a věc vrátil správnímu orgánu k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1,4 a § 76 odst. 1 písm. c/ s. ř. s.). Zavázal žalovaného k tomu, aby provedl výslech svědka S., případně provedl další dokazování za přítomnosti účastníků řízení při dodržení zákonných ustanovení správního řádu.

Proti tomuto rozsudku podal včas kasační stížnost žalovaný. V kasační stížnosti namítal, že se závěry krajského soudu nesouhlasí, neboť měl za to, že krajský soud nesprávně zhodnotil právní stav věci, a tvrdil, že procesní práva žalobkyně nebyla v řízení o přestupku porušena, naopak byla tato práva zachována a zcela respektována. Poukazoval na to, že žádné právní předpisy nestanoví správnímu orgánu povinnost provádět výslechy svědků pouze v přítomnosti obviněného. Dále uvedl, že není pravdou, že správní orgán I. stupně nezhojil tvrzenou procesní vadu správního orgánu I. stupně. Právní zástupce žalobkyně již v řízení před správním orgánem I. stupně a v podaném odvolání napadal způsob provedení výslechu svědka S., a skutečnost, že žalobkyni nebyla dána možnost se k jeho výpovědi vyjádřit a klást tomuto svědkovi otázky. Správní orgán II. stupně proto svým podáním ze dne 13. 12. 2002 poskytl žalobkyni, resp. jejímu právnímu zástupci, možnost vyjádřit se před vydáním rozhodnutí o odvolání k jeho podkladu, ke způsobu jeho zjištění, popř. navrhnout jeho doplnění. Žalobkyně však této možnosti nevyužila. Zdůraznil, že se náležitě vypořádal v souladu s ustanovením § 59 odst. 1 správního řádu i s námitkou žalobkyně ohledně porušení jejích procesních práv při výslechu svědka S.. Konstatoval, že nebyly shledány důvody pro zrušení či změnu napadeného rozhodnutí, nebo pro zrušení rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání a rozhodnutí. Navrhoval, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnosti v plném rozsahu vyhověl, zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení, a stěžovateli přiznal náhradu nákladů řízení. Současně navrhl v souladu se zněním ustanovení § 107 s. ř. s., aby Nejvyšší správní soud přiznal podané kasační stížnosti odkladný účinek. Uvedl, že důvodem návrhu na přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti je skutečnost, že výkon rozsudku prvoinstančního soudu by podle jeho názoru mohl tomuto způsobit nenahraditelnou újmu, když podle výroku tohoto rozsudku by měla být věc opakovaně projednávána, tj. mělo by být vedeno nové přestupkové řízení, v němž by mohlo dojít ke kolizi původně vydaných rozhodnutí o přestupku a rozhodnutí vydaných v novém řízení.

Žalobkyně ve svém vyjádření ke kasační stížnosti mimo jiné uvedla, že celkový postup správních orgánů obou stupňů byl projevem nerespektování zásady prezumce neviny obviněného, procesních práv obviněného a díky neprovedení řádného dokazování má za následek nesprávné závěry a rozhodnutí. Soud podle žalobkyně nesprávnost postupu správních orgánů korigoval. K návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti se žalobkyně přímo nevyjádřila.

Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 3. 5. 2006, č. j. 4 As 10/2006 – 51, kasační stížnosti nepřiznal odkladný účinek. V odůvodnění usnesení dospěl k závěru, že důvody, jimiž podporuje žalovaný (stěžovatel) návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti neodpovídají ustanovení § 73 odst. 2 – 4 s. ř. s. I kdyby na základě nového přestupkového řízení došlo ke kolizi původně vydaných rozhodnutí o přestupku a rozhodnutí vydaných v novém řízení, nelze tuto skutečnost považovat za nenahraditelnou újmu, která by mohla stěžovateli vzniknout a nešlo by ani o jiný právní následek, který odpovídá významu pojmu nenahraditelná újma.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek z hledisek uvedených v ustanovení § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody uvedenými v kasační stížnosti.

Stěžovatel v kasační stížnosti označil jako její důvod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., podle něhož lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Taková pochybení Nejvyšší správní soud v napadeném rozsudku krajského soudu neshledal.

Z obsahu správního spisu bylo zjištěno, že žalobkyně jako obviněná v protokolu o ústním jednání ze dne 25. 7. 2002 uvedla, že žádá, aby byl vyslechnut svědek V. S., který se bezprostředně dostavil na místo činu po dopravní nehodě. Dále se ve spise nachází předvolání svědka V. S.. Toto předvolání bylo doručeno tomuto svědkovi, přičemž doklad o tom, že o výslechu svědka byla vyrozuměna i žalobkyně, se ve spise nenachází. Ve správním spise se dále nachází přípis žalovaného ze dne 13. 12. 2002 označený jako „prodloužení lhůty pro vydání rozhodnutí“. Poslední odstavec tohoto přípisu obsahuje informaci ve smyslu § 33 odst. 2 správního řádu, podle níž byla žalobkyně (její právní zástupce) poučena o tom, že má možnost se před vydáním rozhodnutí vyjádřit k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění, popř. navrhnout jeho doplnění. Uvedený přípis obdržel zástupce žalobkyně dne 6. 1. 2003.

Stěžovatel nesouhlasí s právním názorem vysloveným krajským soudem v napadeném rozsudku a dovolává se toho, že žádné právní předpisy, zejména pak zákon č. 71/1967 Sb. a zákon č. 200/1990 Sb. nestanoví správnímu orgánu povinnost provádět výslechy svědků pouze v přítomnosti obviněného. Vyslovil názor, že výslech svědka S. byl proveden zcela v souladu s právními předpisy a že žalobkyni byla dána dostatečná možnost se k výpovědi tohoto svědka vyjádřit. Podle jeho názoru dále není pravdou, že by nezhojil tvrzenou procesní vadu správního orgánu I. stupně, neboť svým přípisem ze dne 13. 12. 2002 poskytl žalobkyni možnost ve smyslu § 33 odst. 2 s. ř. s. Dovolával se toho, že se náležitě vypořádal s námitkou žalobkyně ohledně porušení jejich procesních práv v při výslechu svědka S.

Nejvyšší správní soud uvedený názor nesdílí.

V posuzované věci bylo třeba posoudit způsob provádění důkazů podle zákona č. 71/1967 Sb., konkrétně způsob provedení výslechu svědka, neboť žalovaný správní orgán zpochybňuje právní názor krajského soudu o tom, že výpověď svědka je třeba provést po vyrozumění účastníka řízení a za jeho přítomnosti. Zákon č. 99/1963 Sb. (občanský soudní řád, dále jen o. s. ř.) v ustanovení § 122 uvádí, že dokazování provádí soud při jednání. Je-li to účelné, může být o provedení důkazu dožádán jiný soud nebo předseda senátu může důkaz z pověření senátu provést mimo jednání. Podle ustanovení § 123 o. s. ř. účastníci mají právo vyjádřit se k návrhům na důkazy a ke všem důkazům, které byly provedeny.

Podle § 33 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb. (správní řád) účastník řízení má právo navrhnout důkazy a jejich doplnění a klást svědkům a znalcům otázky při ústním jednání a místním ohledání. Podle § 73 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb. obviněný z přestupku má právo vyjádřit se ke všem skutečnostem, které se mu kladou za vinu a k důkazům o nich, uplatňovat skutečnosti a navrhnout důkazy na svou obhajobu, podávat návrhy a opravné prostředky. K výpovědi ani k doznání nesmí být donucován. Podle § 74 odst. 1 téhož zákona o přestupku koná správní orgán v I. stupni ústní jednání. V nepřítomnosti obviněného

z přestupku lze věc projednat jen tehdy, jestliže odmítne, ač byl řádně předvolán, se k projednání dostavit nebo se nedostaví bez náležitosti omluvy nebo důležitého důvodu.

Podle § 33 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb. (trestní řád) má obviněný právo vyjádřit se ke všem skutečnostem, které se mu kladou za vinu, a k důkazům o nich, není však povinen vypovídat. Podle odst. 4 téhož ustanovení všechny orgány činné v trestním řízení jsou povinny vždy obviněného o jeho právech poučit a poskytnout mu plnou možnost jejich uplatnění.

Z výše uvedeného vyplývá, že rozhodně není důvod proto, aby se výslech svědků ve správním řízení, resp. podle zákona o správním řízení prováděl jiným způsobem, než v ostatních právních odvětvích, tedy v občanském soudním řízení a v řízení trestním. Právě naopak. Se zřetelem k zásadám, vyjádřeným v čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod, vyhlášené ve Sbírce zákonů pod č. 209/1992, které vyjadřují principy práva na spravedlivý proces, musí řízení o přestupku, stejně tak o jiném správním deliktu, podléhat stejnému režimu jako řízení o trestných činech. V tomto smyslu je třeba vykládat všechny záruky, které se podle vnitrostátního práva poskytují obviněnému z trestného činu. Je totiž zřejmé, že rozhraní mezi trestnými (a tedy soudem postžitelnými) delikty, a delikty, které stíhají a trestají orgány exekutivy (tedy i přestupky), je výrazem vůle suverénního zákonodárce, není odůvodněno přirozenoprávními principy, ale daleko spíše je výrazem trestní politiky státu. Bylo by ostatně možno na mnohých případech z historického vývoje dokumentovat, že například snaha účelově snížit nepříznivě se vyvíjející počty spáchaných trestných činů vedla v některých případech ke změnám zákonů, přesouvajícím trestné činy méně závažné do kategorie přestupků, a nebo na druhé straně rozmáhající se drobné delikty byly novelami zákonů přesunuty do kategorie činů soudně trestných.

Z těchto důvodů – a přinejmenším od okamžiku, kdy byla ratifikována Úmluva o ochraně lidských práv a svobod – není rozhodné, zda pozitivní právo označuje určité deliktní jednání za trestný čin, správní delikt, nebo přestupek. Zmiňuje-li se tedy uvedená Úmluva v článku 6 odst. 1 o „jakémkoliv trestním obvinění“, je třeba záruky v této souvislosti poskytnuté tomu, kdo je obviněn, poskytnout shodně, jak v trestním řízení soudním, tak v deliktním řízení správním, tak i v řízení o přestupcích.

Nejvyšší správní soud dále poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2007, č. j. 1 Azs 96/2005 – 63, v němž dospěl senát rozhodující ve věci k závěru, že účastník správního řízení má právo klást svědkům otázky, i když je jejich výslech prováděn mimo ústní jednání. O takto prováděném důkazu musí být včas vyrozuměn. K tomu nutno dodat, že z jazykového výkladu ustanovení § 33 odst. správního řádu by se sice mohlo zdát, že právo na kladení otázek vyslychanému svědkovi přísluší účastníku řízení pouze tehdy, je-li tento výslech konán v rámci ústního jednání či místního ohledání, avšak na věci nutno nahlížet též z hlediska výkladu ústavně-konformního. Podle článku 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod má každý právo mimo jiné i na to, aby jeho věc byla projednána v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům. Z judikatury Ústavního soudu (vztahující se sice věcně k daňovému řízení, nicméně vzhledem k podobnosti řešené otázky i právní úpravy není důvodu k ní nepřihlížet; srov. nálezy ze dne 11. 9. 2001 sp. zn. I. ÚS 591/2000, dále též nálezy ze dne 13. 8. 2001 sp. zn. I. ÚS 159/1999, nálezy ze dne 29. 10. 2002 sp. zn. II. ÚS 232/2002) pak vyvstává jednoznačný závěr, že v rámci zachování „rovnosti zbraní“ ve správním řízení, je třeba vycházet z principu, že pravidlo uvedené v § 33 odst. 1 správního řádu je třeba aplikovat vždy, je-li správním orgánem ve vztahu k účastníku řízení prováděno dokazování. Tomuto závěru pak svědčí

i nyní účinná právní úprava, kdy podle § 51 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, musí být o provádění důkazů mimo ústní jednání účastníci včas vyrozuměni, nehrozí-li nebezpečí z prodlení. Tuto povinnost nemá správní orgán vůči účastníkovi, který se vzdal práva účasti při dokazování.

Nutno tedy uzavřít, že správní orgán I. stupně pochybil, pokud o výsledku svědka V. S. obviněnou nevyrozuměl, což ve svých důsledcích znamenalo, že ji odepřel právo se k tomuto důkazu vyjádřit, klást svědkovi otázky atp. Pokud jde o ohodnocení obsahu svědecké výpovědi provedené žalovaným v kasační stížnosti, je nutno konstatovat, že je předčasné, neboť výslech svědka nebyl proveden zákonným způsobem a nelze ho tedy z hlediska jeho obsahu zatím hodnotit. Uvedené pochybení neodstranil ani správní orgán II. stupně, tedy žalovaný. Za odstranění této vady nelze považovat poučení žalobkyně podle § 33 odst. 2 správního řádu, podle něhož je správní orgán povinen dát účastníkům řízení možnost, aby se před vydáním rozhodnutí mohli vyjádřit k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění, popřípadě navrhnout jeho doplnění. Splněním této povinnosti nedošlo k odstranění nesprávného postupu správního orgánu I. stupně při výslechu svědka V. S., o němž žalobkyně vůbec nebyla vyrozuměna.

Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že důvody uplatněné v kasační stížnosti nejsou důvodné a proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Pokud jde o náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, vycházel Nejvyšší správní soud z toho, že stěžovatel s kasační stížností nebyl úspěšný, a proto mu náhrada nákladů řízení nenáleží. Žalobkyni vznikly náklady řízení ve formě nákladů za zastoupení jejím zástupcem, a to za jeden úkon po 1000 Kč (§ 11 odst. 1 písm. d/ vyhlášky č. 177/1996 Sb. – vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 18. 1. 2006), dále náhrada hotových výdajů ve výši 75 Kč za jeden úkon podle ustanovení § 13 odst. 3 téže vyhlášky, celkem tedy 1075 Kč. Protože ustanovený advokát je plátcem daně z přidané hodnoty (dále jen „daň“), zvyšuje se tento nárok vůči státu o částku odpovídající dani, kterou je tato osoba z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb. Tato částka činí 204,30 Kč. Žalovaný byl tedy uznán povinným zaplatit žalobkyni k rukám jejího právního zástupce náklady řízení v celkové výši 1279,30 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 18. dubna 2007

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu