



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Součkové a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce **Mgr. K. H.**, proti žalovanému **Krajskému úřadu Olomouckého kraje**, odboru dopravy a silničního hospodářství, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 9. 2005, čj. KUOK/27411/05/ODSH-SD/626, vedené u Krajského soudu v Ostravě pod sp. zn. 58 Ca 32/2005, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 9. 3. 2006, č. j. 58 Ca 32/2005 - 24,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 9. 3. 2006, č. j. 58 Ca 32/2005 - 24, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného (dále též „stěžovatel“) ze dne 2. 9. 2005, čj. KUOK/27411/05/ODSH-SD/626, bylo změněno rozhodnutí Městského úřadu Hranice, odboru dopravy (dále též „správní orgán prvního stupně“), ze dne 29. 4. 2005, čj. OD/30494/04/Hla/305. Tímto rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 22 odst. 1 písm. f) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění účinném do 31. 12. 2005 (dále jen „zákon o přestupcích“), a přestupku podle § 30 odst. 1 písm. i) bod 1 a 2 zákona o přestupcích. Přestupku se měl žalobce dopustit tím, že dne 20. 10. 2004 ve 22:05 v katastru obce H. IV – D., H. ul., kdy řídil motorové vozidlo tovární značky Š., registrační značky X, se na výzvu hlídky Policie ČR odmítl podrobit dechové zkoušce. Svým jednáním žalobce porušil § 5 odst. 1 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 361/2000 Sb.“). Žalobci byla podle § 30 odst. 2 zákona o přestupcích uložena pokuta ve výši 10 000 Kč; současně mu byl uložen zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení

motorových vozidel na dobu 16 měsíců a podle § 79 odst. 1 zákona o přestupcích stanovena povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1000 Kč. Žalovaný změnil toto rozhodnutí tak, že ve výrokové části porušení § 22 odst. 1 písm. f) a § 30 odst. 1 písm. i) bod 1 a 2 zákona o přestupcích změnil na porušení § 22 odst. 1 písm. f) a § 30 odst. 1 písm. i) bod 1 zákona o přestupcích; ostatní části výroku ponechal žalovaný nezměněné. Žalovaný dospěl v odůvodnění rozhodnutí k závěru, že spáchání přestupků bylo spolehlivě zjištěno a prokázáno předloženou spisovou dokumentací, jež objasňuje skutečný stav věci v souladu s § 3 odst. 4 a § 46 spr. ř. [v celém textu rozhodnutí míněn zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů, jenž byl s účinností od 1. 1. 2006 nahrazen zákonem č. 500/2004 Sb., správním řádem – pozn. soudu]. Žalovaný uvedl, že uložená sankce odpovídá popisovaným okolnostem a je zcela adekvátní pro splnění sledovaného výchovného účinku. K trestu zákazu činnosti žalovaný uvedl, že po uplynutí poloviny doby této sankce může žalobce požádat o upuštění od výkonu zbytku trestu zákazu činnosti. Žalovaný dále uvedl, že změnou rozhodnutí nedošlo ke změně skutkové podstaty přestupků. Ze spisové dokumentace nevyplývá, že došlo k porušení § 30 odst. 1 písm. i) bod 2 zákona o přestupcích, neboť tohoto přestupku se dopustí ten, kdo se odmítne podrobit lékařskému vyšetření ke zjištění, zda není ovlivněn alkoholem v případě, že dechová zkouška byla pozitivní. Z toho vyplývá, že ve výroku rozhodnutí správního orgánu v popisu skutku je uvedení v dokončení poslední věty za spojkou „a“ bezpředmětné. Pokud byl žalobce vyzýván hlídkou Policie ČR k odběru krve, aniž by byla pozitivní dechová zkouška, nemá tento postup oporu v zákoně č. 361/2000 Sb.

Rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 9. 3. 2006, č. j. 58 Ca 32/2005 - 24, bylo rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušeno jako nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a věc mu byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení. K provedenému důkazu spisem Okresního soudu v Přerově sp. zn. 5 T 198/2004 soud uvedl, že z něj je správní soud vázán ve smyslu § 52 odst. 2 s. ř. s. pouze tím, že žalobce se nedopustil trestného činu útoku na veřejného činitele podle § 155 odst. 1 písm. a) trestního zákona (správně je podle § 52 odst. 2 s. ř. s. soud vázán tím, že byl spáchán trestný čin a kdo jej spáchal – pozn. Nejvyššího správního soudu). Podle soudu porušil správní orgán § 33 odst. 2 spr. ř. ve spojení s § 74 odst. 1 zákona o přestupcích upravující zásadu ústnosti, jež předpokládá, že správní orgán rozhoduje na základě ústně provedených důkazů a ústně vyhláší své rozhodnutí. To porušil správní orgán prvního stupně, neboť ačkoliv se poslední ústní jednání, k němuž byl žalobce předvolán, konalo dne 12. 4. 2005, vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí bez jednání dne 29. 4. 2005 a neumožnil tak žalobci vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k podkladům i ke způsobu jejich zjištění, popřípadě navrhnout doplnění dokazování, jak mu to zaručuje § 33 odst. 2 spr. ř. Povinnost plynoucí z tohoto ustanovení nelze mít podle soudu za splněnou tím, že správní orgán doručí účastníku řízení rozhodnutí, z jehož odůvodnění lze vyčíst, jaké důkazy byly provedeny. Správní orgán prvního stupně pak žalobci v rozhodnutí uložil žalobci pokutu ve výši 10 000 Kč a zákaz činnosti spočívající v řízení motorových vozidel na dobu 16 měsíců za dva skutky a sice za to, že se odmítl podrobit dechové zkoušce a za to, že se odmítl podrobit lékařskému vyšetření ke zjištění, zda není ovlivněn alkoholem v případě, že dechová zkouška byla pozitivní. To však v daném případě bylo pojmově vyloučeno, pokud žalobce odmítl dechovou zkoušku. Žalovaný toto pochybení ve svém rozhodnutí napravil, v souvislosti s tím se však již nezabýval výši uložené sankce. Volná správní úvaha správního orgánu prvního stupně se přitom vztahovala k oběma skutkům a po změně výroku rozhodnutí byl žalovaný povinen změnit výši sankce, případně odůvodnit, z jakého důvodu považuje uloženou sankci za přiměřenou i za jeden přestupek. Žalovaný byl povinen v souladu s § 59 odst. 1 spr. ř. přezkoumat napadené rozhodnutí v celém rozsahu, a bylo-li to nutné, byl povinen řízení

doplnit a zjištěné vady odstranit. Žalovaný však neodstranil vadu řízení před správním orgánem prvního stupně spočívající v porušení § 74 odst. 1 zákona o přestupcích a § 33 odst. 2 spr. ř. Z odůvodnění jeho rozhodnutí pak není vyjma jedné věty zřejmé, že přezkoumával také druh uložené sankce. I když správní orgán rozhoduje na základě volné správní úvahy, musí vyložit, které okolnosti při úvaze o druhu a výši sankce byly důležité ve smyslu kritérií § 12 odst. 1 zákona o přestupcích, zejména pokud odpadl jeden ze vstupních předpokladů volného správního uvážení, z něhož vycházel správní orgán prvního stupně. Soud proto zrušil rozhodnutí žalovaného a pro podstatné vady řízení zrušil v souladu s § 78 odst. 3 s. ř. s. i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. S ohledem na § 78 odst. 4 s. ř. s. soud vrátil věc zpět správnímu orgánu bez závazného právního názoru, neboť s ohledem na § 20 odst. 1 zákona o přestupcích již přestupek ze dne 20. 10. 2004 nelze projednat.

Ve včasné kasační stížnosti žalovaný uvedl, že správní orgán prvního stupně neporušil zásadu ústnosti, neboť dne 6. 1. 2005 proběhlo ústní jednání, kde byl žalobce seznámen se spisovým materiálem Městského úřadu Hranice, sp. zn. OD/30494/04/H1a, k němuž se vyjádřil. Další ústní jednání se konala ve dnech 14. 1. 2005, 4. 2. 2005 a 12. 4. 2005; při všech těchto jednáních byl přítomen žalobce, využil svého práva a kladl vyslychaným otázky. Je nesporné, že byl řádně seznámen s veškerým materiálem a podklady pro rozhodnutí, které byly doplněny na základě žalobcových návrhů o výsledky svědků, čímž byl realizován § 33 odst. 2 spr. ř. Povinnost vyhlásit rozhodnutí není zákonem upravena; ustanovení § 51 odst. 1 spr. ř. ji pouze připouští. Vyhlášení rozhodnutí pak podle žalovaného nelze analogicky dovozovat z předpisů upravujících průběh soudních řízení. Podle žalovaného je zřejmé, že v jednočinném souběhu nelze současně naplnit jednání uvedené v § 30 odst. 1 písm. i) bod 1 a 2 zákona o přestupcích. Následkem jednání uvedeného pod bodem 1 i pod bodem 2 tohoto ustanovení je znemožnění objektivního zjištění množství alkoholu v krvi u kontrolované osoby; závažnost jednání se odráží v druhu a výši sankce. Z § 30 odst. 2 přestupkového zákona je zřejmé, že druh a výše sankce je určen za jednotlivá jednání uvedená v odstavci prvním v jednotlivých písmenech, nikoliv bodech. Pouze pokud by došlo ke změně právní kvalifikace v jednotlivých písmenech, mělo by to být podle žalovaného zohledněno při určení druhu a výše sankce. Vzhledem k tomu, že k této situaci nedošlo, považuje žalovaný své odůvodnění, že uložená sankce je zcela adekvátní ke splnění výchovného účinku, za dostatečné. Navíc odvolací orgán neprovádí samostatné odůvodnění sankce, nýbrž posuzuje odůvodnění rozhodnutí prvostupňového správního orgánu. Žalovaný je přesvědčen, že jeho rozhodnutí není nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů; spisový materiál správního orgánu prvního stupně jednoznačně vyvrací porušení § 74 odst. 1 zákona o přestupcích. S kritérii podle § 12 odst. 1 zákona o přestupcích se plně vypořádal prvostupňový správní orgán a odvolací orgán se s tímto odůvodněním ztotožnil. Žalovaný dále poukázal na to, že soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí nejprve neshledal vady řízení, jež by činily rozhodnutí nepřezkoumatelným, a nařídil jednání. Žalovaný se domnívá, že krajský soud dvakrát rozporuplně posoudil věc, když nejprve neshledal vady řízení spočívající v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů a po provedeném jednání, kde nevyšly najevo žádné nové skutečnosti, konstatoval nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Žalovaný je přesvědčen, že pokud bylo jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, mělo být zrušeno bez jednání a nemuselo žalovanému způsobovat finanční ztrátu spočívající v úhradě nákladů řízení. Podstatné vady řízení, pro něž krajský soud napadené rozhodnutí zrušil, byly spisovým materiálem vyvráceny a pokud nedošlo k porušení procesních ustanovení, nemohlo to mít za následek hmotněprávní nezákonnost rozhodnutí. Žalovaný proto označil rozhodnutí krajského soudu za nezákonné z důvodu nesprávného posouzení § 33 odst. 2 spr. ř. a § 74 odst. 1 zákona o přestupcích,

čímž je podle něj dán důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Žalovaný navrhl, aby rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 9. 3. 2006, č. j. 58 Ca 32/2005 - 24, byl zrušen a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalobce se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry krajského soudu, neboť zákon o přestupcích považuje ústní jednání za obligatorní zásadu, kterou nelze zhojit jiným úkonem správního orgánu. Soud tedy správně shledal, že vada řízení správního orgánu prvního stupně spočívala v porušení kogentních zásad správního práva procesního a důvodem pro zrušení rozhodnutí. Podle žalobce nelze zpochybňovat závěry Okresního soudu v Přerově ve věci sp. zn. 5 T 198/2004, neboť skutková zjištění z něj vyplývající jsou významná pro posouzení údajného přestupku. Ze spisu pak jednoznačně vyplývá, že žalobce nemohl naplnit skutkovou podstatu přestupku, zejména pak § 30 odst. 1 písm. i) zákona o přestupcích; žalovaný pak měl přezkoumat rozhodnutí správního orgánu prvního stupně v celém rozsahu a v případě nutnosti byl povinen řízení doplnit. Žalovaný však neodstranil vadu řízení a porušil tím § 74 odst. 1 zákona o přestupcích i § 33 odst. 2 spr. ř. Proto žalobce považuje kasační stížnost za nedůvodnou a poukázal rovněž na to, že Přístupová smlouva České republiky k právnímu řádu Evropských společenství vylučuje diskriminaci účastníka pro tak závažné procesní vady, jakých se dopustily správní orgány obou stupňů. Žalobce se domnívá, že správní řízení souvisí s výše zmíněným trestním řízením, v rámci něhož byl žalobce nakonec zproštěn obžaloby. Žalobce navrhl zamítnutí kasační stížnosti a přiznání nákladů řízení za řízení o kasační stížnosti.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a stěžovatel v ní namítá důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. a jejím rozsahem a důvody je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán.

Kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud dospěl po přezkoumání rozsudku krajského soudu k závěru, že krajský soud pochybil při posouzení toho, zda skutečnost, že žalobce nebyl před vydáním rozhodnutí správního orgánu prvního stupně samostatným úkonem správního orgánu seznámen s podklady pro rozhodnutí, mohla mít vliv na zákonnost vydaných rozhodnutí; dále krajský soud pochybil v tom, že odůvodnění výše uložené pokuty v odvolacím rozhodnutí shledal nepřezkoumatelným. Pokud jde o neseznámení žalobce s podklady pro rozhodnutí, dospěl Nejvyšší správní soud k následujícímu závěru: Postup Krajského soudu v Ostravě, jenž zrušil rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně s odůvodněním, že byla založena vada řízení způsobila vlivu na zákonnost rozhodnutí tím, že žalobce nebyl před vydáním rozhodnutí seznámen s podklady pro jeho vydání, byl výsledkem nesprávného procesního formalismu. Jak lze zjistit ze správního spisu, žalobce se účastnil ústních jednání ve věci projednání přestupku konaných ve dnech 6. 1. 2005, 4. 1. 2005, 4. 2. 2005 a 12. 4. 2005, aktivně při nich vystupoval, byl přítomen provedeným výslechům svědků a kladl jim dotazy. Po provedení posledního ústního jednání již správní orgán prvního stupně žádné další podklady pro rozhodnutí neshromáždil, a rozhodnutí vydal dne 29. 4. 2005. Za této procesní situace, kdy žalobce byl účasten všech ústních jednání, při nichž správní orgán shromáždil podklady pro rozhodnutí, správní orgán již žádné další důkazy neshromáždil ani pro rozhodnutí nepoužil, nebylo podle názoru Nejvyššího správního soudu možné dospět k závěru, že by skutečnost, že správní orgán nepřizval před vydáním rozhodnutí žalobce k tomu, aby se seznámil s podklady pro rozhodnutí – přičemž se všemi se měl žalobce možnost seznámit v rámci uvedených ústních jednání –, byla vadou řízení způsobila vlivu na zákonnost napadeného rozhodnutí.

Nebyly totiž dány žádné důkazní materiály, jejichž provádění by žalobce nebyl přítomen a proto neexistence samostatného úkonu spočívajícího v seznámení s podklady pro rozhodnutí nemohla mít v souzené věci za následek procesní pochybení, na jehož základě by soud měl napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit.

Krajský soud v Ostravě dále nesprávně posoudil, že odůvodnění výše uložené sankce v rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné. Odůvodnění výše sankce v rozhodnutí o odvolání je sice poměrně stručné, podle názoru Nejvyššího správního soudu však s ohledem na ostatní části rozhodnutí nevzbuzuje pochybnosti o tom, že odvolací orgán vzal v úvahu okolnost, že se od počátku řízení jednalo o jeden skutek, tj. o odmítnutí dechové zkoušky [§ 30 odst. 1 písm. i) bod 1 zákona o přestupcích]; ostatně odběr krve se – jak správně uvedl žalovaný v rozhodnutí o odvolání – provádí až na základě provedené a pozitivní dechové zkoušky, proto jej nelze odmítnout současně s odmítnutím dechové zkoušky a naplnit současně skutkovou podstatu přestupku podle § 30 odst. 1 písm. i) bod 2 zákona o přestupcích.

Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost důvodnou pro nesprávné posouzení právní otázky, zda bylo řízení před správními orgány zatíženo vadou a zda je rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné, a proto rozsudek Krajského soudu v Ostravě podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil. Věc mu současně věc vrátil k dalšímu řízení, v němž je Krajský soud v Ostravě podle odst. 3 téhož ustanovení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu.

Nad rámec rozhodnutí považuje Nejvyšší správní soud za vhodné připomenout, že v souladu s § 41 s. ř. s. lhůta pro zánik odpovědnosti za přestupek po dobu přezkumu napadeného rozhodnutí žalovaného ve správním soudnictví neběží.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne podle § 110 odst. 2 s. ř. s. Krajský soud v Ostravě v novém rozhodnutí.

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

V Brně dne 17. ledna 2007

JUDr. Marie Součková
předsedkyně senátu

