



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Karla Šimky a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobce: **R. H.**, zastoupen JUDr. Olgou Uhrovou, advokátkou se sídlem Trojická 20, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 12, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 5. 2007, č. j. 3 Ca 2/2005 - 77,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. 5. 2007, č. j. 3 Ca 2/2005 – 77, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 18. 5. 2007, č. j. 3 Ca 2/2005 – 77, byla zamítnuta žaloba podaná žalobcem (dále jen „stěžovatel“) proti rozhodnutí Policie České republiky - Správa hl. m. Prahy, Dopravní inspektorát hl. m. Prahy dne 1. 12. 2000, č. j. PSP-976/DI-2000, kterým bylo zamítnuto odvolání stěžovatele a potvrzeno rozhodnutí Policie České republiky – Obvodní ředitelství, Dopravní inspektorát ze dne 28. 9. 2000, č. j. OR6-525/DI-2000, jímž byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu podle § 22 odst. 1 písm. b), c) a d) zákona č. 200/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), kterého se dopustil porušením ustanovení § 7 odst. 1 písm. a) a c) zákona č. 12/1997 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a § 5 odst. 1 písm. b) a § 16 odst. 1 vyhlášky č. 99/1989 Sb., o pravidlech silničního provozu, tím, že dne 15. 6. 2000 kolem 10.28 hod. řídil tramvajovou soupravu v Praze 6, přičemž se na světelně neřízené křižovatce ulice P. – C. plně nevěnoval řízení, nepřizpůsobil rychlost svým schopnostem a jiným okolnostem, které je možno předvídat, nejel takovou rychlostí, aby byl schopen zastavit na vzdálenost, na kterou má rozhled a narazil do, na tramvajovém páse stojícího, autobusu. Za toto zaviněné jednání byla stěžovateli uložena pokuta ve výši 5000 Kč, zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení kolejových vozidel všeho druhu na dobu osm měsíců, a povinnost uhradit náklady řízení. V odůvodnění rozsudku městský soud

uvedl, že nedošlo ze strany správního orgánu I. stupně k porušení ustanovení § 74 zákona o přestupcích, protože ústní jednání se konalo za splnění podmínek citovaného ustanovení, když byl stěžovatel řádně předvolán a z obsahu spisu nevyplývá, že by se řádně omluvil z důvodu dovolené, jak sám uvádí. Podle názoru soudu tak byly splněny podmínky pro projednání přestupku v nepřítomnosti stěžovatele a nebylo porušeno jeho základní právo (§ 38 čl. 2 Listiny základních práv a svobod). K námitce stěžovatele, že tvrzení správního orgánu, že se dopustil přestupku podle § 22 odst. 1 písm. b), c) a d) zákona o přestupcích je v rozporu se zákonem, městský soud odkázal na přesné znění citovaných obecně závazných předpisů o bezpečnosti a plynulosti silničního provozu, jejichž porušením stěžovatel způsobil dopravní nehodu a spáchal tak přestupek ve smyslu § 22 odst. 1 písm. b) a c) s tím, že skutková podstata přestupku tak, jak je přesně popsána ve výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně zahrnuje i jiné porušení obecně závazného právního předpisu o bezpečnosti a plynulosti silničního provozu. Ustanovení písm. d) je potřeba chápat ve vztahu ke speciálnímu ustanovení pod písm. b) a c) a pokud se pod tuto speciální úpravu celkové jednání nedá zařadit, tak se užije obecné právní úpravy - v daném případě § 22 odst. 1 písm. d) zákona o přestupcích, není-li užití právní úpravy speciální - v daném případě písm. b) a c). V daném případě stěžovatel nejel takovou rychlostí, aby byl schopen soupravu na vzdálenost, na kterou měl rozhled, zastavit. Pokud jde o námitku týkající se prokázání skutkové podstaty přestupku, dospěl městský soud k závěru, že po zhodnocení dokazování u správního orgánu I. stupně byla skutková podstata dostatečně prokázána ve smyslu jednání, která jsou výslovně označena citovanými předpisy, a která stanoví, jaká konkrétní jednání jsou přestupkem. Proto podle názoru městského soudu byly naplněny jak obecné znaky přestupku ve smyslu § 2 zákona o přestupcích, tak znaky uvedené v příslušném ustanovení zvláštní části přestupkového zákona a znaky jednání, které za přestupek označuje jiný zákon shora citovaný. K námitce nepřiměřenosti trestu městský soud uvedl, že uložená sankce je úměrná okolnostem všech přestupků, jejich závažnosti, jejich následkům a předpokládá i výchovný účinek na osobu pachatele.

Proti tomuto rozsudku podal v zákonné lhůtě stěžoval kasační stížnost z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Stěžovatel v kasační stížnosti především poukázal na to, že již v odvolání uváděl, že byl zkrácen na svých právech, když správní orgán rozhodl, aniž ho vyslechl a aniž provedl jím navržené důkazy. Tedy bylo rozhodnuto na základě jednostranných důkazů, které předložil druhý účastník dopravní nehody. Městský soud, stejně jako předtím správní orgán, neprovedl žádný z navržených důkazů. Kromě výsledku stěžovatele též nezajistil jako důkaz ani tachografické kolečko, ani výpis o jízdě tramvaje a nezohlednil ani další stěžovatelem uváděné skutečnosti. Odůvodnění rozsudku je ponecháno v obecné rovině. Městský soud pouze konstatuje závěry uvedené v rozhodnutích správních orgánů. Sám si pro své rozhodnutí neopatřil žádný nový důkaz, ani neumožnil stranám sporu, aby takové důkazy předložily. Městský soud se nevypořádal ani s jednáním druhého účastníka dopravní nehody, který náhle vjel na tramvajový pás a zde zůstal stát, což dopravní předpisy zakazují. Tedy nepochybně i druhý účastník dopravní nehody se dopustil přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu. Pokud městský soud uvádí, že správní orgány při posuzování vycházely z fotodokumentace, pak ta mohla zaznamenat jen konečný stav vozidel, nemohla však nijak zohlednit stěžovatelem uváděná tvrzení o vzdálenosti zastávek, o délce stání autobusu v tramvajovém pásu, o rychlosti jízdy autobusu, stejně jako o rychlosti jízdy tramvaje, délce stání, zvonění, o věrohodnosti svědků, jakož i výsledku svědků svědčících ve prospěch stěžovatele apod. Při posuzování skutečnosti, že stěžovatel nebyl k věci vyslechnut, městský soud pouze setrval na důvodech uvedených v rozhodnutí správního orgánu, tj. že mu bylo předvolání doručeno a ve spisu není založen doklad ani úřední záznam o omluvě z výsledku. Skutečnost, že ve spisu není proveden úřední záznam o omluvě stěžovatele, je chyba správního orgánu. Stěžovatel je schopen dokladovat, že v době, kdy mělo dojít k výsledku, byl na plánované dovolené mimo Českou republiku. Stěžovatel zdůraznil, že v rámci přestupkového řízení,

zejména pokud jde o dopravní nehodu, by měl být výslech účastníka stěžejní. Je pravdou, že u odvolacího orgánu již není výslech povinný, ale v tomto případě neprovedení výslechu stěžovatele byl hlavní důvod odvolání. Závěrem stěžovatel uvedl, že byl uznán vinným přestupkem podle ustanovení § 22 odst. 1 písm. b), c) a d) zákona o přestupcích, ale skutkovou podstatou podle písm. d) citovaného ustanovení není nezastavení soupravy na vzdálenost, na kterou je rozhled. Pokud uvedený přestupek spáchal, pak mohl být kvalifikován podle ustanovení § 22 odst. 1 písm. b) a c) zákona o přestupcích. Proto stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom shledal vadu uvedenou v odstavci 3, k níž musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Stěžovatel důvody kasační stížnosti podřadil pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a Nejvyšší správní soud je podle § 109 odst. 3 s. ř. s. v zásadě těmito důvody vázán, ovšem s taxativně vyjmenovanými výjimkami, mezi které patří i případ, kdy je napadené rozhodnutí soudu nepřezkoumatelné (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.).

Podle konstantní judikatury Ústavního soudu (srov. např. náleze ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, zveřejněný pod č. 34, sv. 3 Sb. ÚS a náleze ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, zveřejněný pod č. 85, sv. 8 Sb. ÚS) jedním z principů, který představuje součást práva na řádný proces, jakož i právní stát a vylučuje libovůli při rozhodování, je i povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodňovat. Z odůvodnění pak musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Pokud by tomu tak nebylo, rozhodnutí by bylo nepřezkoumatelné, neboť by nedávalo dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces.

Protože pojem nepřezkoumatelnosti není v s. ř. s., a ani v o. s. ř., který by bylo možno použít podpůrně, blíže vymezen, je výklad tohoto pojmu věcí právní nauky. Za nesrozumitelné lze obecně považovat takové soudní rozhodnutí, jehož výrok je vnitřně rozporný, kdy nelze zjistit, zda soud žalobu zamítl nebo o ní odmítl rozhodnout, případy, kdy nelze rozlišit, co je výrok a co je odůvodnění, dále rozhodnutí, z něhož není patrné, které osoby jsou jeho adresátem, rozhodnutí s nevhodnou formulací výroku, která má za následek, že rozhodnutí nikoho nezavazuje apod. Nedostatkem důvodů pak nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění soudního rozhodnutí, ale pouze nedostatek důvodů skutkových. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí soudu zrušit pro nepřezkoumatelnost, budou takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval nepřezkoumatelností rozsudku městského soudu, neboť byla-li by tato námitka důvodnou, ztrácí opodstatnění zabývat se námitkami dalšími.

Městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku na žalobní námitku nesprávného zjištění skutkového stavu a opomenutých důkazů reagoval pouze obecně, když uvedl, že „dospěl k závěru, že po zhodnocení dokazování u správního orgánu I. stupně byla dostatečně prokázána skutková podstata přestupku ve smyslu jednání, která jsou výslovně označena shora citovanými předpisy, a která stanoví jaká konkrétní jednání jsou přestupkem“. Z odůvodnění však vůbec není

zřejmé, na základě jakých skutkových a právních úvah k tomuto závěru dospěl, a rovněž nijak nereagoval na žalobní námitku, že správní orgány neprovedly žádné stěžovatelem navrhované důkazy, zejména důkaz tachografickým kotoučem autobusu a zjištění délky brzdných drah. Z odůvodnění rozsudku však musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé, musí z něj být i patrné, v případě nesouhlasu s argumenty účastníků, proč soud argumentaci tohoto kterého účastníka řízení nepovažoval za důvodnou a proč jeho námitky považuje za liché nebo vyvrácené.

Stejně tak se městský soud jen povrchně vypořádal s námitkou stěžovatele ohledně jeho neúčasti u jednání, když v podstatě pouze zopakoval důvody uvedené v rozhodnutí správního orgánu, přestože stěžovateli tvrdil, že hovořil s policejním inspektorem prap. B., který vzal jeho omluvu na vědomí a že je schopen dokladovat, že v době, kdy bylo mělo dojít k výsledku, byl na plánované dovolené mimo Českou republiku.

Podle ustálené judikatury Ústavního soudu je povinností soudu provedený důkaz hodnotit a zdůvodnit, proč jej odmítá provést, v odůvodnění rozhodnutí musí své stanovisko přiměřeně vyložit (srov. např. náleží Ústavního soudu ze dne 22. 4. 2002, sp. zn. IV. ÚS 582/01, zveřejněný pod č. 52 ve svazku č. 26 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu; náleží Ústavního soudu ze dne 3. 11. 1994, sp. zn. III. ÚS 150/93, zveřejněný pod č. 49 ve svazku č. 2 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu).

Stěžovatel v žalobě i v odvolání poukázal na rozpory ve výpovědích svědků. Odvolací orgán ve svém rozhodnutí sice uvedl, že skutečnost, že autobus v době střetu, a také před ním, stál najetý na tramvajových kolejkách a svůj úmysl odbočit vlevo dával jednoznačně najevo, prokazují výpovědi svědků M. T., V. H., J. S., provedené ohledání místa dopravní nehody a fotodokumentace místa a poškození vozidel. Nezabýval se však tvrzením stěžovatele, že tento svědek vypověděl, že stěžovatel začal přibližně v polovině vzdálenosti mezi oběma křižovatkami intenzivně brzdit a námitkou nevěrohodnosti či zkreslující výpovědi V. H. K tomu stěžovatel v žalobě namítal, že se odvolací orgán jeho obhajobou vůbec nezabýval a že se nemohl účastnit výslechů svědků. Městský soud se i ve vztahu k této námitce omezil pouze na obecné konstatování, že „správní orgány při rozhodování hodnotily zejména fotodokumentaci z místa dopravní nehody a poškození vozidel, dopravní situaci, kde došlo k dopravní nehodě, která je prokazována protokolem o nehodě v silničním provozu, pořízeným plánkem, protokolární výpovědi účastníků, svědků a konečně ohledáním vozidel.“

V dané věci je třeba poukázat na to, že správní trestání je trestním řízením svého druhu a podle Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publikované pod č. 209/1992 Sb.) a navazující judikatury Evropského soudu pro lidská práva (srov. např. věci Öztürk proti Německu, Lauko proti Slovensku, Escoubet proti Belgii a další) se pro něj uplatní stejné zásady jako pro každé jiné trestní řízení. Při něm musí být zachována podle Úmluvy minimální práva, která zaručují spravedlivý proces. Nejvyšší správní soud v této souvislosti zdůrazňuje, že vysvětlení podané před orgánem Policie ČR podle § 12 zákona ČNR č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, není výpovědí svědka v přestupkovém řízení ve smyslu § 35 zákona č. 71/1967 Sb. ve znění pozdějších předpisů (viz rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 31. 7. 2006, č. j. 51 Ca 27/2005 – 36, publ. Pod č. 1039/2007 Sb. NSS). V dané věci však měly správní orgány k dispozici pouze tato vysvětlení od stěžovatele, T. H., J. K., J. S., V. H., M. T. a K. B., která jsou rozporná a vyplývá z nich zásadní pochybnost o okolnostech, za kterých došlo ke střetu autobusu a tramvaje. Za této situace není možné v žádném případě učinit závěr, že byla dostatečně prokázána skutková podstata přestupku, jak uvedl městský soud, když tyto osoby nebyly vyslechnuty jako svědci ve

správním řízení tak, aby stěžovatel měl možnost uplatnit své právo podle ustanovení § 33 odst. 1 citovaného zákona.

Nejvyšší správní soud již judikoval, že provádění důkazů v přestupkovém řízení je úkolem správních orgánů. Správní orgán je povinen přesně a úplně zjistit skutečný stav věci a za tím účelem si opatřit podklady pro vydání rozhodnutí. Volba, množství a druh prováděných důkazů je věcí správního uvážení. Stejnou zásadou je ovládáno i následné hodnocení provedených důkazních prostředků. Pokud je odpovědnost za přestupkové jednání dovozována z nepřímých důkazů, musí tyto důkazy tvořit ucelený logicky provázaný důkazní řetězec, v němž žádný důkaz nezpochybnuje pravost, věrohodnost a přesvědčivost důkazů ostatních. Logická a ničím nenarušovaná soustava vzájemně se doplňujících nepřímých důkazů musí spolehlivě prokazovat všechny okolnosti spáchaného skutku, majícího znaky skutkové podstaty přestupku, nad vši rozumnou pochybnost stavět najisto, že se jednání dopustil právě ten, kdo má být za přestupek postižen, a současně vylučovat možnost jiného závěru (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 5. 2007, č. j. 8 As 10/2006 – 48). Správní orgány v dané věci hodnotily pouze oznámení o přestupku vyhotovené příslušníky Policie ČR, kteří provedli silniční kontrolu, fotodokumentaci z místa dopravní nehody a poškození vozidel, dopravní situaci, kde došlo k dopravní nehodě, která je prokazována protokolem o nehodě v silničním provozu zpracovaný stejnou osobou jako oznámení o přestupku, pořízeným plánkem a podáním vysvětlení, u nichž stěžovatel nebyl přítomen. Správní orgány svým postupem omezily stěžovatelovo právo na obhajobu tím, že porušily zásadu rovnosti zbraní, neboť se v řízení vůbec nezabývaly navrženými důkazy svědčícími ve prospěch stěžovatele. Přitom právo jednotlivce na zajištění základních záruk tvořících právo na spravedlivý proces má tak zásadní význam, že v žádném případě nemůže být obětováno účelnosti vedení správního řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2006, č. j. 4 As 2/2005 – 62, publ. pod č. 847/2006 Sb. NSS).

Protože z odůvodnění napadeného rozsudku městského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy, je takové rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Zcela obecné a nekonkrétní hodnocení vyústující v nepřezkoumatelný závěr městského soudu, že v rámci dokazování před správním orgánem byla dostatečně prokázána skutková podstata přestupku, neumožnilo Nejvyššímu správnímu soud přezkoumat důvodnost stížních námitek podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Vzhledem k nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, kdy není zřejmé, zda byl ve správním řízení zjištěn přesně a úplně skutečný stav věci, a proto je předčasné se zabývat námitkou, zda byl stěžovatel důvodně uznán vinným přestupkem, který byl kvalifikován podle ustanovení § 22 odst. b), c) a d) zákona o přestupcích a stejně tak přiměřeností uložené sankce.

Ze všech výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud napadený rozsudek podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a podle odst. 2 citovaného ustanovení vyslovil, že se věc vrací městskému soudu k dalšímu řízení. Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 1 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Podle § 110 odst. 3 s. ř. s. je městský soud názorem vysloveným v tomto rozsudku vázán.

Podle § 110 odst. 2 s. ř. s. rozhodne městský soud v novém rozhodnutí i o nákladech řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 31. července 2008

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu

