



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce **Mgr. J. S.**, zastoupeného Mgr. Ivanou Stlukovou, advokátkou se sídlem Křemencova 1, Praha 1, proti žalovanému **Ministerstvu obrany České republiky**, se sídlem Tychonova 1, Praha 6, o žalobě proti rozhodnutí ministryně obrany ČR ze dne 28. 4. 2008, č. j. 2519b/2007-8764, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 3. 2010, č. j. 2 Ca 13/2008 - 32,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 3. 2010, č. j. 2 Ca 13/2008 - 32, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobce (dále též „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku městského soudu ze dne 24. 3. 2010. Ten zamítl žalobu proti v záhlaví specifikovanému rozhodnutí ministryně obrany ze dne 28. 4. 2008, která zamítla odvolání žalobce proti rozhodnutí Ministerstva obrany ČR, ředitele Vojenského zpravodajství ze dne 7. 3. 2008, č. j. 29-54/2007-4730. Správní orgán prvního stupně rozhodnutím vydaným podle § 51 odst. 2 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání (dále jen „zákon o vojácích z povolání“), uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle § 22 odst. 1 písm. l) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“), kterého se dopustil tím, že porušil ustanovení § 4 písm. a) a b), § 5 odst. 1 písm. b), § 13 odst. 2 a § 47 odst. 3 písm. c) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“). Žalobci uložil pokutu ve výši 2500 Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1000 Kč.

[2] Městský soud se v odůvodnění svého rozhodnutí nejprve zabýval námitkou prekluze posuzovaného jednání. Poukázal přitom na § 51 odst. 2 zákona č. 221/1999 Sb., o vojácích z povolání (dále jen „zákon o vojácích z povolání“), podle nějž se jako kázeňský přestupek vyřídí též jednání vojáka označené za přestupek ve zvláštním právním předpise; takový přestupek orgány s kázeňskou pravomocí projednávají a ukládají za něj sankce a ochranná opatření podle zvláštních právních předpisů. Zvláštním právním předpisem zde je zákon o přestupcích, který stanoví v § 20 odst. 1 jednoletou lhůtu k projednání přestupku. Lhůta 30 dnů uvedená v § 55 zákona o vojácích z povolání se vztahuje pouze na kázeňské přestupky podle § 53 odst. 1 téhož zákona, které jsou charakterizovány v ustanovení § 51 odst. 1 cit. zákona. K projednání přestupku dle § 51 odst. 2 uvedeného zákona se tedy tato kratší lhůta nevztahuje. Městský soud dále konstatoval, že žalobce nijak nepopíral, že dne 4. 5. 2007 došlo k dopravní nehodě mezi jím řízeným automobilem a tramvají městské hromadné dopravy. On sám svým jednáním však znemožnil přesnou identifikaci tramvaje tím, že po nehodě nezastavil v konečném postavení a nezajistil zastavení tramvaje do příjezdu Policie ČR. Z tohoto důvodu také nemělo význam zadávat zpracování znaleckého posudku ohledně míry zavinění jednotlivých řidičů. Městský soud dále souhlasil se závěrem správních orgánů, podle nichž bylo provedení výlechu spolejuzděky žalobce (J. K.) ve správním řízení nadbytečné, neboť tato již vypověděla na Policii ČR, že není schopna identifikovat tramvaj, se kterou došlo ke střetu.

II.

[3] Stěžovatel v kasační stížnosti předně namítl, že projednávaný přestupek se považuje podle zákona o vojácích z povolání za kázeňský přestupek, o kterém má správní orgán prvního stupně podle § 55 téhož zákona rozhodnout do 30 dnů od doby, kdy se dozví o výsledku šetření zvláštního orgánu. Tím byla v daném případě Policie ČR. Orgán s kázeňskou pravomocí obdržel výsledky policejního šetření dne 29. 9. 2007, přičemž ve věci rozhodl až po uplynutí uvedené lhůty. Stejně tak odvolací správní orgán rozhodl o podaném odvolání až po uplynutí lhůty stanovené v § 57 odst. 2 uvedeného zákona.

[4] Stěžovatel dále namítl nedostatečné zjištění skutkového stavu věci. Nebylo řádně zjištěno, že by jeho zaviněním došlo ke střetu s předmětnou tramvají. Stěžovatel v průběhu všech řízení namítal, že se střetl s jinou tramvají než s tou, kterou bez relevantních důkazů označil žalovaný. Provedené důkazy, tj. stopy poškození zjištěné tramvaje a stopy poškození vozidla, přitom jednoznačně prokazují, že zjištěná tramvaj se nemohla s vozidlem žalobce střetnout. Soud přijal zcela nepodložený závěr o totožnosti stop na obou vozidlech bez jakéhokoliv relevantního zkoumání jak barvy, tak mechanických stop. Stejně tak akceptoval názor, že rozdíl mezi krajními mezemi stop na vozidlech byl způsoben rozkmitem vozidla. Znalecký posudek by nepochybně vyvrátil závěry žalovaného a městského soudu. Stěžovatel dále namítl, že jeho návrhy na provedení důkazů výslechem svědků a provedením znaleckého posudku byly odmítnuty bez řádného zdůvodnění. Kromě toho městský soud svým odůvodněním nahradil nedostatečnou argumentaci žalovaného. Žalobci tak bylo umožněno až v řízení před soudem vyjádřit se k některým konstatováním žalovaného, přičemž jeho vyjádření soud dostatečně nezohlednil.

[5] Městský soud se ve svém rozhodnutí vůbec nezabýval skutečností, že žalovaný nejprve zrušil rozhodnutí prvostupňového správního orgánu pro nesprávný úřední postup, avšak zároveň konstatoval, že má za to, že stěžovateli byl přestupek prokázán. Stejně tak se městský soud nezabýval tím, že žalovaný nesprávně aplikoval obecný předpis - zákon č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) - jestliže kladl k tíži stěžovatele, že při ústním jednání nenavrhol důkazy. Přitom protokol o ústním jednání nebyl vyhotoven a dán k podpisu žalobci dříve, než bylo vyhotoveno a žalobci doručeno rozhodnutí ve věci samé. Z jednání žalovaného tak byla

od počátku zřejmá podjatost se záměrem stěžovatele poškodit, byť mu bylo známo, že stěžovatel nebyl ani poučen o právu na právní pomoc.

[6] Dle stěžovatele dále došlo v předchozích řízeních k porušení zásady „v případě pochybností ve prospěch obviněného“. Žalovaný ani městský soud se nezabývali ani zásadou přiměřenosti, protože v této věci mohla být zvažována vina za spáchání pouze bagatelního přestupku, jehož stupeň nebezpečnosti pro společnost je nízký. Stěžovatel nebyl nikdy kázeňsky trestán, jeho služební hodnocení je na vysoké úrovni, nespáchal jednání spočívající v úmyslném zavinění (jakým je např. překročení rychlosti, nerespektování přednosti v jízdě, požití alkoholu apod.). Z ustálené judikatury soudů je patrné, že u trestných činů týkajících se dopravy, je při bezúhonnosti jejich pachatele rozhodováno v rámci odklonu od řízení a namísto uložení sankce je řízení zpravidla zastaveno.

[7] Žalovaný ve svém vyjádření navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

III.

[8] Kasační stížnost je důvodná.

[9] Jak Nejvyšší správní soud zjistil ze správního a soudního spisu, dne 2. 5. 2007 přibližně v 9:50 hodin řídil stěžovatel služební vozidlo, jehož majitelem je Ministerstvo obrany, v Praze 6, v ulici Myslbekova ve směru od ulice Patočkova k ulici Dlabačov. Jelikož chtěl odbočit do ulice Dlabačov, zařadil se do kolony vozidel odbočujících vlevo. V té době již stála po jeho levé straně na tramvajovém pásu zadní část tramvaje. Při následném odbočování tramvaje došlo k nadjetí zadní části vozidla tramvaje a ke střetu se stojícím vozidlem řízeným stěžovatelem. Tramvaj po střetu odjela z místa dopravní nehody směrem do ulice Dlabačov, stěžovatel odstavil vozidlo v téže ulici a uvědomil o věci svého nadřízeného a Policii ČR. Dle policejního protokolu stěžovatel nevyznačil konečné postavení vozidla, to nebylo možno zjistit ani ohledáním místa nehody. Zároveň bylo zjištěno, že tramvajový pás v úrovni vozovky je vyznačen. Stěžovatel uvedl, že číslo tramvaje si již nepamatuje, ale že se mohlo jednat o typ T3 (tedy starší typ tramvaje). Spolujezdkyně stěžovatele J. K. uvedla, že si linku ani číslo tramvaje nepamatuje. Protokol dále konstatuje, že po šetření, provedeném ve spolupráci s dopravním podnikem, policie zajistila a ohledala předmětnou tramvaj. Na vozidle tramvaje i služebním vozidle stěžovatele byly shledány mechanické stopy odpovídající jejich vzájemnému střetu. Řidič tramvaje uvedl, že v daném čase projížděl výše specifikovanou křižovatkou, ale nezaznamenal, že by došlo k nějakému střetu mezi jím řízenou tramvají a vedle stojícími vozidly. Policie ČR následně věc odevzdala k projednání Hlavnímu velitelství Vojenské policie Praha, které přestupek postoupilo k vyřízení Vojenskému zpravodajství.

[10] Ředitel Vojenského zpravodajství rozhodnutím ze dne 19. 11. 2007 shledal stěžovatele vinným ze spáchání přestupku, za což mu uložil pokutu ve výši 2500 Kč, povinnost nahradit náklady řízení a povinnost uhradit škodu způsobenou na vozidle Ministerstva obrany. Na základě stěžovatelova odvolání bylo uvedené rozhodnutí zrušeno ministryní obrany rozhodnutím ze dne 14. 1. 2008 a věc byla vrácena správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání. Odvolací orgán konstatoval, že skutek, kterým byla naplněna skutková podstata přestupku, je stěžovateli „prokázán. Ze spisové dokumentace pouze nevyplývá postup, který byl proveden při šetření dopravní nehody Policií České republiky k objasnění identity předmětné tramvaje. Během provedeného řízení došlo ze strany správního orgánu prvního stupně k níže popsaným procesním pochybením, které mají za následek nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.“ Odvolací orgán prvostupňovému správnímu orgánu konkrétně vyčetl, že ze spisového materiálu nevyplývá, jakým způsobem byla předmětná tramvaj Policií ČR identifikována, a uložil mu vyžádat si od policie bližší vyjádření k otázce postupu,

kteřý byl použit při šetření dopravní nehody. Správní orgán prvního stupně dále pochybil tím, že v předvolání stěžovatele k ústnímu jednání neuvedl všechny povinné náležitosti předvolání, a to zejména přiměřené poučení o stěžovatelových právech a povinnostech (právo zvolit si zmocněnce a tím naplnit zásadu práva na obhajobu, právo odeprít výpověď atd.). Všechny povinné náležitosti nejsou obsaženy ani v protokolu o ústním jednání ze dne 19. 11. 2007. Není patrné, kdy byl protokol vyhotoven (je však zřejmé, že ihned po skončení jednání nikoliv), zda bylo stěžovateli umožněno se s protokolem z jednání seznámit a případně do něj doplnit své námítky, podpis stěžovatele na protokolu chybí a není zřejmé, proč tomu tak je. Správní orgán prvního stupně se dále nezabýval skutečností, zda ze strany stěžovatele nedošlo k porušení § 47 odst. 3 písm. c) zákona o silničním provozu, tedy zda stěžovatel jako účastník dopravní nehody splnil svou povinnost a označil místo dopravní nehody. Porušení právních předpisů shledal odvolací orgán rovněž v případě uložení povinnosti uhradit škodu způsobenou na vozidle Ministerstva obrany - správnímu orgánu prvního stupně doporučil řešit tuto škodu v samostatném řízení. Zároveň však odvolací orgán v odůvodnění svého rozhodnutí opakovaně odkazoval na ustanovení § 53 odst. 3 správního řádu s tím, že v případě veřejných listin se má za to, že potvrzují pravdivost toho, co je v nich uvedeno, není-li prokázán opak. Bylo proto povinností stěžovatele navrhnout důkazy zpochybňující závěry vyslovené v policejním protokolu, což neučinil, a tak neunesl své důkazní břemeno. Stěžovatel například namítal, že se střetl s jinou tramvají, než která je označena v policejním protokolu, aniž by své tvrzení podložil jakýmkoli důkazy.

[11] Správní orgán prvního stupně následně postupem podle § 59 zákona o přestupcích požádal Policii ČR o vyjádření k otázce postupu, který byl použit při šetření dopravní nehody, a to zejména jakým způsobem byla zjištěna předmětná tramvaj. Po obdržení vyjádření policie ze dne 3. 2. 2008 a po provedení ústního jednání ve dnech 4. a 7. 3. 2008 vydal ředitel Vojenského zpravodajství rozhodnutí, kterým opětovně uznal stěžovatele vinným ze spáchání přestupku a uložil mu pokutu ve výši 2500 Kč a povinnost nahradit náklady řízení. Odvolání proti tomuto rozhodnutí již ministryně obrany zamítla, a to rozhodnutím napadeným žalobou v nyní posuzovaném řízení. Odvolací orgán konstatoval, že správní orgán prvního stupně splnil uložené povinnosti a napravil všechna pochybení, kterých se dopustil v předchozím řízení. Dle odvolacího orgánu tak bylo jednoznačně prokázáno porušení jednotlivých ustanovení zákona o silničním provozu stěžovatelem a naplnění skutkové podstaty výše specifikovaného přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích.

[12] Ke stěžovatelem uplatněným kasačním námítkám uvádí Nejvyšší správní soud následující. Stěžovatel předně namítl, že o projednávaném přestupku nebylo rozhodnuto ve lhůtách stanovených zákonem o vojácích z povolání (blíže viz bod [3] výše). Je tak nutno zodpovědět otázku, zda v případě, kdy orgány s kázeňskou pravomocí posuzují jednání vojáka označené za přestupek v zákoně o přestupcích, je jejich povinností rozhodnout o věci ve lhůtách stanovených v § 55 a § 57 zákona o vojácích z povolání, anebo ve lhůtě stanovené v § 20 zákona o přestupcích.

[13] Podle § 10 odst. 1 písm. a) se podle zvláštních předpisů projedná jednání, které má znaky přestupku, jehož se dopustily osoby podléhající vojenské kázeňské pravomoci a příslušníci bezpečnostních sborů. Podle § 51 odst. 1 zákona o vojácích z povolání se kázeňským přestupkem rozumí „*zaviněné jednání, které je v rozporu s právními předpisy nebo vojenskými řády, předpisy a rozkazy, nejde-li o jiný správní delikt nebo není-li trestné podle trestního zákona.*“ Podle § 51 odst. 2 téhož zákona se jako kázeňský přestupek „*vyřídí též jednání vojáka označené za přestupek ve zvláštním právním předpise. Orgány s kázeňskou pravomocí takový přestupek projednávají a ukládají za něj sankce a ochranná opatření podle zvláštních právních předpisů.*“ Zvláštním právním předpisem je v daném případě zákon o přestupcích (na nějž odkazuje rovněž poznámka pod čarou připojená k citovanému

ustanovení). Podle § 55 zákona o vojácích z povolání „[z]a kázeňský přestupek uloží orgán s kázeňskou pravomocí kázeňský trest nejdříve 24 hodin po jeho spáchání, nejpozději však do 30 dnů ode dne, kdy se o jeho spáchání dověděl. Je-li jednání vojáka, v němž lze spatřovat naplnění skutkové podstaty kázeňského přestupku, předmětem šetření jiného orgánu, počíná lhůta 30 dnů pro uložení kázeňského trestu běžet dnem, kdy se orgán s kázeňskou pravomocí dověděl o výsledku tohoto šetření; dopustil-li se voják kázeňského přestupku v zahraničí, dnem následujícím po dni návratu vojáka ze zahraničí. Za kázeňský přestupek lze uložit kázeňský trest do 1 roku ode dne jeho spáchání.“ Podle § 57 téhož zákona o odvolání proti rozhodnutí, kterým je uložen kázeňský trest, „rozhoduje orgán s kázeňskou pravomocí bez zbytečného odkladu, nejpozději do 30 dnů ode dne doručení odvolání.“ Podle § 20 odst. 1 zákona o přestupcích nelze přestupek „projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok“.

[14] I přes legislativně-technicky nepřilíš zdařilé řešení, kdy na sebe dva zákony vzájemně odkazují, lze dovodit, že v případě, že se jednání označené za přestupek v zákoně o přestupcích dopustí voják z povolání, posuzují dané jednání orgány s kázeňskou pravomocí stanovené v zákoně o vojácích z povolání, které však při tom postupují podle zákona o přestupcích. Pro takové řízení jsou zároveň rozhodné lhůty stanovené v posledně uvedeném zákoně. To je patrné již ze systematiky a dikce zákona o vojácích z povolání. Ten nejprve v ustanovení § 51 odst. 2 stanoví, že za takový přestupek se ukládají sankce a ochranná opatření podle zvláštních právních předpisů, aby poté v § 53 vymezil kázeňské tresty, které se ukládají za kázeňské přestupky podle § 51 odst. 1 cit. zákona. Ustanovení § 55 a § 57 zákona o vojácích z povolání následně stanoví lhůty pro uložení kázeňských trestů. Je tedy zřejmé, že lhůty uvedené v zákoně o vojácích z povolání dopadají pouze na projednání kázeňských přestupků podle § 51 odst. 1 téhož zákona, zatímco pro projednání přestupků podle § 51 odst. 2 cit. zákona je rozhodná lhůta stanovená v zákoně o přestupcích.

[15] Pro tento závěr svědčí rovněž srovnání s úpravou obsaženou v obdobných právních předpisech. Ustanovení § 10 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích zmiňuje vedle osob podléhajících vojenské kázeňské pravomoci příslušníky bezpečnostních sborů. Zákon č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, také rozlišuje mezi kázeňskými přestupky a jednáním, které má znaky přestupku (§ 50 uvedeného zákona), přičemž pro posouzení některých otázek u takového jednání stanoví zvláštní postup, odkazující na zákon o přestupcích (§ 189 zákona č. 361/2003 Sb.). Podle § 186 odst. 9 zákona č. 361/2003 Sb. pak „[k]ázeňský trest za kázeňský přestupek lze uložit nejpozději do 2 měsíců ode dne, kdy se služební funkcionář dozvěděl o jednání, které má znaky kázeňského přestupku (...) Kázeňský trest za jednání, které má znaky přestupku, lze uložit nejpozději do 1 roku ode dne, kdy došlo ke spáchání přestupku (...)“. I přes drobné odchylky mezi úpravami obsaženými v zákoně o vojácích z povolání a v zákoně o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů tak je zřejmé, že oba zákony vycházejí ze stejné logiky: kázeňské přestupky a jednání, mající znaky přestupku, posuzují tytéž orgány, avšak v do jisté míry odlišném procesním režimu. Jednou z těchto odlišností je také lhůta stanovená pro rozhodnutí orgánů s kázeňskou pravomocí.

[16] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkami stěžovatele, podle nichž se městský soud vůbec nevypořádal s některými jeho žalobními námitkami (blíže viz bod [5] výše). Těmito námitkami brojil stěžovatel zejména proti závěrům vysloveným v rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 1. 2008 (k jeho shrnutí viz bod [10] výše), v nichž spatřoval doklad o jeho podjatosti. Nejvyšší správní soud shledal uvedenou námitku důvodnou. Městský soud se v odůvodnění svého rozhodnutí s citovanými žalobními námitkami skutečně nevypořádal, jeho rozsudek je proto v rozsahu těchto námitek neprezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

[17] Nejvyšší správní soud zároveň považuje za předčasné vypořádat nyní zbylé kasační námitky, tedy zejména námitku nedostatečně zjištěného skutkového stavu (bod [4] výše). Městským

soudem nevypořádané námitky totiž mají dopad i do této sféry, byť je stěžovatel označuje (v kasační stížnosti i v žalobě) jako námitku podjatosti žalovaného; provedení právní kvalifikace uplatněných námitek je totiž především úkolem soudu. Stěžovatel v žalobě poukázal na vnitřní rozpornost „prvního“ rozhodnutí žalovaného (rozhodnutí ze dne 14. 1. 2008), neboť žalovaný v jeho odůvodnění na jednu stranu konstatoval nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, aby jedním dechem dodal, že považuje vinu stěžovatele za prokázanou. K překlenutí tohoto rozporu posloužila žalovanému zejména právní konstrukce o přenosu důkazního břemene na stěžovatele odkazující na § 53 odst. 3 správního řádu, jejíž spornost stěžovatel v žalobě také namítl. Bylo tak povinností městského soudu zabývat se otázkou, zda správní orgány - tedy žalovaný i správní orgán prvního stupně, který rozhodl ve věci vázán právním názorem vysloveným v rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 1. 2008 - zmíněným postupem nepochybily, v případě že ano, zda takové jejich pochybení nemělo vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí.

IV.

[18] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V tomto řízení je městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, který byl vysloven v odůvodnění tohoto rozsudku.

[19] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 13. října 2010

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu