



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **P. N.**, zast. JUDr. Martinem Klímo, advokátem, se sídlem Jakubská 1, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 19. 12. 2014, č. j. 76 A 14/2013 - 29,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Rozhodnutím ze dne 12. 3. 2013, č. j. KUOK 21676/2013 (dále též „napadené rozhodnutí“), žalovaný zamítl odvolání a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Olomouce, ze dne 6. 12. 2012, č. j. MOL/187591/2012/OARMV/PD/Tom, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupků podle ustanovení § 125c odst. 2 písm. f) bod 7 a § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“). Těchto přestupků se dopustil porušením § 6 odst. 1 písm. a) a odst. 12 a § 17 odst. 5 písm. g) zákona o silničním provozu tím, že dne 9. 7. 2012 v 06:15 hodin v obci Drahanovice, u objektu bývalého cukrovaru, ve směru jízdy od obce Olomouc, při řízení motorového vozidla tov. zn. VW Golf, r. z. X, předjížděl jiné motorové vozidlo na železničním přejezdu, což je zakázáno, současně za jízdy nebyl připoután na sedadle bezpečnostním pásem a na výzvu policisty ke kontrole nepředložil osvědčení o registraci vozidla a zelenou kartu. Za toto jednání byla žalobci uložena pokuta ve výši 5.500 Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu 6 měsíců.

[2] V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný obsáhle popsal obsah spisu správního orgánu prvního stupně a obsah odvolání žalobce. Žalovaný se neztotožnil s výtkami žalobce ohledně nedostatečného zjištění skutkových okolností případu, protože správní orgán prvního stupně provedl všechny důkazy potřebné ke zjištění stavu věci, když vycházel z výpovědí zasahujících příslušníků Policie ČR, nstržm. Mgr. T. K. a prap. J. B. a z jimi vyhotovených úředních záznamů a oznámení o přestupku. Zdůraznil přitom, že jejich výpovědi byly zcela shodné a vyplynulo z nich, že žalobce v inkriminované době řídil motorové vozidlo a že na železničním přejezdu předjížděl jiné motorové vozidlo, přičemž během řízení nebyl připoután bezpečnostním pásem. Svědci rovněž shodně označili na předložené mapce obce místo, kde došlo k celému incidentu. S ohledem na provedení náhledu za pomoci vyhledávače na veřejně přístupných webových stránkách 3D mapy Google je zřejmé, že zasahující policisté mohli vidět za železniční přejezd, na němž se žalobce dopustil přestupku, námitky žalobce v tomto směru označil proto žalovaný za liché a vzhledem k tomu nepovažoval za nutné provést místní šetření v místě vlastní kontroly. Ze svědeckých výpovědí policistů rovněž bezpečně vyplývá, že žalobce nebyl v době předmětné jízdy připoután bezpečnostním pásem. Návrh žalobce na provedení výslechu osob, které údajně byly jeho spolujezdcy, vyhodnotil žalovaný jako účelový, neboť policisté shodně uvedli, že žalobce jel ve svém automobilu sám. Žalovaný rovněž nepovažoval za potřebné provést výslech dalších osob, které měly údajně jet ve vozidle za vozidlem žalobce.

[3] Ohledně neuposlechnutí výzvy žalobcem k předložení zákonem požadovaných dokladů žalovaný vysvětlil, že předložení dokladů nespočívá v jejich ukázání policistům tím způsobem, že je kontrolována osoba sedící ve vozidle stále drží ve své ruce, aniž by je předala policistům k dispozici. Smyslem této zákonné povinnosti je kontrola dokladů policistou podle § 6 odst. 12 zákona o silničním provozu a ověření skutečného stavu, a to i prostřednictvím lustrace. Pokud žalobce doklady policistovi nevydal tak, aby se ten s nimi mohl seznámit, znemožnil tím provedení kontroly a porušil svou zákonnou povinnost. Žalovaný navíc poukázal na to, že žalobce ztížil další průběh kontroly, když její místo nedovoleně opustil, aniž by byly úkony policejního orgánu vůči jeho osobě ukončeny. Zmařil tak vlastní kontrolu a jednoznačně porušil citované zákonné ustanovení. Výmluva žalobce na údajné „falešné policisty“ působí s ohledem na zjištěný stav věci nepodloženě a účelově. Žalovaný přitom nezjistil, že by zasahující policisté jednali vůči žalobci zaujatě, neboť jejich výpovědi jsou shodné, logické a věrohodné, není proto důvod pochybovat o jejich pravdivosti; navíc jsou zcela v souladu s obsahem úředního záznamu sepsaného nstržm. K. bezprostředně po spáchání přestupků žalobcem.

[4] Žalovaný neshledal, že by byla porušena procesní práva žalobce tím, že správní orgán prvního stupně projednal přestupek v jeho nepřítomnosti. Poukázal přitom na to, že předmětné řízení o přestupku bylo s žalobcem zahájeno dne 10. 10. 2012, kdy byl rovněž předvolán k ústnímu jednání na den 1. 11. 2012. Teprve až dne 2. 11. 2012 žalobce telefonicky kontaktoval oprávněnou úřední osobu s tím, že se k nařízenému jednání nemohl dostavit z důvodu návštěvy lékaře, a přislíbil zaslat omluvu poštou. Následně dne 6. 11. 2012 správní orgán prvního stupně obdržel jako potvrzení omluvy „propustku“, která byla vystavena žalobci zaměstnavatelem dne 1. 11. 2012 z důvodu návštěvy lékaře s hodinou ošetření 10:30 a s návratem na pracoviště v 11:30 hodin. Tato omluva však nebyla žalovaným uznána jako řádná. Pokud se žalobce dostavil do zaměstnání, a z toho se pak uvolnil z důvodu návštěvy svého lékaře, měl tak i možnost se dostavit ve stanovenou dobu ke správnímu orgánu. Žalobce věděl o nařízeném jednání tři týdny předem, měl proto dostatečný časový prostor si návštěvu lékaře zajistit v jiném termínu či jiném čase. Pokud žalobce hovoří o akutním zdravotním problému, pozastavil se žalovaný nad tím, proč žalobce vůbec nastoupil téhož dne do zaměstnání. Zdůraznil, že místo konání jednání bylo ve stejném místě jako místo lékařského ošetření, tj. v Olomouci, tudíž žalobce měl své časové možnosti přizpůsobit tak, aby se mohl dostavit řádně a včas k nařízenému jednání. Správní orgán sice nemůže hodnotit míru a závažnost konkrétního zdravotního stavu žalobce,

pokračování

je však oprávněn zvážit včasnost a řádnost jejího doložení, a dále důležitost důvodu omluvy; s ohledem na výše uvedené nelze však žalobcovu „omluvu“ považovat za náležitou a tvrzenou skutečnost za důležitý důvod. Žalovaný proto uzavřel, že omluva žalobce nebyla řádná. Žalobce se svojí vlastní neúčastí zbavil svého práva na projednání věci v jeho přítomnosti.

[5] K dalším okolnostem provázejícím nařízené ústní jednání žalovaný vysvětlil, že ty nemají vliv na vlastní procesní postup správního orgánu prvního stupně, potažmo na zákonitost jeho rozhodnutí. Za irelevantní proto označil to, že žalobce nebyl informován o změně místa vlastního jednání, protože žalobce se v čase jednání do budovy správního orgánu nedostavil, tudíž nemohl ověřit, že v místě jednání byla uvedena informace o tom, že z důvodu stěhování se místo jednání překládá. Žalovaný rovněž nezjistil, že by správní orgán prvního stupně nezákonně bránil žalobci v nahlížení do spisu, neboť ten se sice dne 26. 9. 2012 dostavil ke správnímu orgánu, ale podle úředního záznamu pouze za účelem doložení adresy pro doručování. K vlastnímu nahlížení do spisu se žalobce ke správnímu orgánu prvního stupně dostavil až dne 27. 12. 2012, avšak to mu nebylo umožněno z toho důvodu, že oprávněná úřední osoba čerpala řádnou dovolenou a tudíž nebyl nikdo, kdo by mu zpřístupnil spis, který se nacházel v její zamčené pracovně. Toto pochybení však neodůvodňovalo zrušení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, protože žalobci bylo umožněno nahlédnout do předmětného správního spisu dne 3. 1. 2013. K výši uložených sankcí žalovaný vysvětlil, že byly uloženy při spodní hranici zákonné sazby, přičemž je lze považovat za adekvátní závažnosti přestupku a míře jeho společenské nebezpečnosti.

[6] Proti napadenému rozhodnutí se žalobce bránil žalobou ze dne 15. 4. 2013, v níž namítal, že rozhodnutím správních orgánů byl zkrácen na svých právech. Správní orgán prvního stupně totiž nezjistil skutečný stav věci a rozhodl pouze na základě výpovědí svědků, které žalobce považuje za zaujaté. Nadto správní orgán prvního stupně mu dvakrát neumožnil nahlédnout do spisu, a to ve dnech 26. 9. 2012 a 27. 12. 2012, čímž nebylo žalobci umožněno navrhnout důkazy a vyjádřit v průběhu řízení stanovisko k věci. Správní orgán prvního stupně před vydáním svého rozhodnutí žalobci ani neoznámil, že ukončil dokazování, a nepoučil ho o jeho právu seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí, i když to žalobci během telefonické rozmluvy slíbil. Žalobce dále správnímu orgánu prvního stupně vytýkal, že jej nesprávně předvolal k místu ústního jednání, protože když se žalobce na správní orgán z důvodu akutních zdravotních problémů dostavil až v 10:45 hodin, zjistil tam, že jednání z důvodu probíhajících stavebních prací probíhalo jinde, což mu nebylo předem sděleno. Správní orgán prvního stupně proto porušil § 74 odst. 1 zákona o přestupcích. Žalobce proto navrhoval, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[7] Žalovaný se k žalobě vyjádřil v podání ze dne 11. 6. 2013, v němž uvedl, že námitky žalobce jsou totožné s argumentací, kterou uplatnil již ve správním řízení před žalovaným, tudíž se žalovaný s nimi obsáhle vypořádal v odůvodnění napadeného rozhodnutí, na které pro stručnost odkazuje. Vyslovil přesvědčení, že spisový materiál dostatečně prokazuje protiprávnost jednání žalobce, a navrhoval proto, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

[8] Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozsudkem ze dne 19. 12. 2014, č. j. 76 A 14/2013 - 29, žalobu jako nedůvodnou zamítl. V odůvodnění zdůraznil, že ke dni nabytí právní moci napadeného rozhodnutí nezanikla odpovědnost žalobce za předmětný přestupek, neboť jednoroční lhůta počala běžet dne 9. 7. 2012, kdy došlo ke spáchání přestupku žalobcem - a napadené rozhodnutí nabylo právní moci dne 20. 3. 2013. Soud nezjistil, že by správní orgány rozhodovaly na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu, jak namítal žalobce, protože správní orgány zajistily dostatečný řetězec přímých a nepřímých důkazů, které na sebe logicky navazují. Nevyšlo přitom najevo nic,

co by zpochybňovalo zjištěný skutkový stav, který je navíc zachycený na videozáznamu. K věrohodnosti vyjádření policistů soud odkázal na setrvalou judikaturu správních soudů, podle níž svědecké výpovědi policistů zpravidla postačí k prokázání přestupků v dopravě, ledaže by vyšla najevo okolnost zpochybňující nestrannost zasahujících policistů, což se v daném případě nestalo. Ohledně údajného neumožnění nahlížení do správního spisu žalobci soud odkázal na obsah správního spisu, podle něhož se žalobce dne 26. 9. 2012 domáhal kontaktu se správním orgánem pouze za účelem doložení adresy pro doručování. Soud se ale ztotožnil s názorem žalovaného, že neumožnění nahlédnutí do správního spisu dne 26. 9. 2012 (správně mělo být 27. 12. 2012 – poznámka Nejvyššího správního soudu) bylo vadou řízení, která však zákonnost napadeného rozhodnutí nemůže ohrozit, protože následně bylo žalobci nahlížení do předmětného spisu umožněno dne 3. 1. 2013.

[9] Nebylo rovněž prokázáno tvrzení žalobce, že mu správní orgán prvního stupně výslovně odmítl nahlédnout do spisu, zvláště když žalobce se mohl domáhat rozhodnutí o tom, že se mu nahlížení do spisu neumožňuje, proti němuž by pak mohl brojit opravnými prostředky. Jako nedůvodnou vyhodnotil soud námitku žalobce, že mu správní orgán prvního stupně neoznámil, že ukončil dokazování a nepoučil jej o právu seznámit se s výsledky dokazování, protože o tom byl žalobce poučen v předvolání a v oznámení o zahájení řízení ze dne 3. 10. 2012. Po vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně žádné další dokazování prováděno nebylo, správní orgány proto nemusely žalobce v tomto směru znovu poučovat. Předvolání k jednání bylo žalobci doručeno do vlastních rukou, o jednání tudíž věděl, přičemž se z něj následně dne 2. 11. 2012 omlouval, avšak relevantní důvod nedostavení se neuvedl a neprokázal tudíž, že jeho omluva byla náležitá a řádná. Stran nedostatečného upřesnění vlastního místa jednání před správním orgánem soud poukázal na to, že na předvolání k jednání měl kontaktní údaje (které následně použil při omluvě prostřednictvím telefonátu dne 2. 11. 2012), dostavení se na místo jednání o přestupku tak nebylo fakticky nemožné. Soud vyhodnotil provedený způsob změny jednací místnosti za dostatečný a naopak omluvu za neobsahující důležitý důvod, zvláště když tento důvod nebyl uveden ani na žalobcem doložené propustce. Soud proto vyslovil přesvědčení, že správní orgány svůj postup v projednávané věci řádně, vyčerpávajícím způsobem a tudíž náležitě odůvodnily, své úvahy dostatečně popsaly a s jejich závěry se ztotožnil.

[10] Proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 19. 12. 2014, č. j. 76 A 14/2013 - 29, se žalobce (dále též „stěžovatel“) bránil kasační stížností ze dne 14. 1. 2015., v níž uvedl, že rozsudek napadá z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel vytýkal krajskému soudu, že své závěry opírá o videozáznam, který mu však nikdy nebyl předložen. Setrval na svém názoru, že mu správní orgány nesprávně doručily předvolání k jednání, resp. neoznámily změnu místa jednání zákonným způsobem, čímž mu zabránily jednání se účastnit. Soud se rovněž nevypořádal dostatečným způsobem ani s tím, že mu nebylo umožněno nahlížet do spisu, přičemž nesprávně vyšel z toho, že o znemožnění nahlížení do předmětného správního spisu nebyl učiněn žádný záznam. Stěžovatel přitom vyslovil přesvědčení, že pokud správní orgán v rozporu se zákonem někomu neumožní nahlížet do správního spisu, nebude tuto skutečnost do spisu zaznamenávat. Dne 26. 9. 2012 tedy byl se stěžovatelem sepsán pouze úřední záznam o doložení údaje o jeho doručovací adrese. Nezákonnému jednání úředníků správního orgánu prvního stupně se přitom dne 26. 9. 2012 nemohl efektivně bránit. Stěžovatel proto navrhoval, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[11] Žalovaný se ke stížnosti stěžovatele vyjádřil přípisem ze dne 3. 2. 2015, v němž poukázal na to, že stěžovatel opakuje své dříve uplatněné námitky, s nimiž se krajský soud dostatečným

pokračování

způsobem vypořádal. Samotná obecná tvrzení stěžovatele nejsou dostačující pro vyslovení závěru o porušení jeho práv. Žalovaný rovněž tvrdil, že stěžovatel se mohl obrátit se svou stížností stran údajného neumožnění nahlížení do správního spisu na vedoucího odboru, který byl nadřízeným vůči zaměstnanci, jenž se stěžovatelem dne 26. 9. 2012 jednal. Žalovaný se ztotožnil se závěry krajského soudu, a proto navrhol, aby soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

[12] Stěžovatel v replice ze dne 13. 2. 2015 nesouhlasil s tvrzením žalovaného, že pouze opakuje předchozí námitky. Poukázal přitom na to, že krajský soud pokračoval v procesních chybách, např. tím, že odkázal na blíže neurčený videozáznam, který stěžovateli není znám. Nemohl se ztotožnit ani s požadavkem žalovaného, že je to fakticky právě on, kdo má prokázat něco, co se ve skutečnosti nestalo. Stěžovatel přitom již ve své kasační stížnosti dostatečně vysvětlil, proč se domnívá, že správní orgán vědomě neučinil žádný záznam o tom, proč stěžovateli neumožnil nahlížení do spisu.

II.

Posouzení kasační stížnosti

[13] Stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci vzešlo (ustanovení § 102 s. ř. s.), kasační stížnost je včasná (ustanovení § 106 odst. 2 s. ř. s.) a přípustná, neboť nejsou naplněny důvody podle ustanovení § 104 s. ř. s.

[14] Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatel podal z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.; fakticky se však dovolává rovněž důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť dovozuje nepřezkoumatelnost rozsudku spočívající v nevypořádání jeho námitek a procesních pochybení (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 7/2004 - 47 ze dne 18. 3. 2004). Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „*nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*“ Nesprávné posouzení právní otázky v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav byl krajským soudem aplikován nesprávný právní názor. Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu „*vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost*“. Podle písm. d) téhož ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „*nepřezkoumatelnosti spočívající 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.*“

[15] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkami nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Nepřezkoumatelnost je natolik závažnou vadou rozhodnutí krajského soudu, že se jí Nejvyšší správní soud musí zabývat i tehdy, pokud by ji stěžovatel nenamítal, tedy z úřední povinnosti (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.). Má-li rozhodnutí soudu projít testem přezkoumatelnosti, je třeba, aby se ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. jednalo o rozhodnutí srozumitelné, s uvedením dostateku důvodů podporujících výrok rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75),

nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74). Za nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti; z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto; která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek); jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním; která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 – 130).

[17] V případě napadeného rozsudku se krajský soud nedopustil výše uvedené nesrozumitelnosti v podobě vnitřní rozpornosti výroku, nerozlišení výroku a odůvodnění, nejistitelnosti jeho adresátů či nevhodné formulace, protože napadené rozhodnutí jasně a přehledně obsahuje všechny zákonem předepsané náležitosti. Ostatně samotný stěžovatel jeho obsahu porozuměl, přičemž s jeho závěry polemizuje v kasační stížnosti. Nelze tudíž hovořit o tom, že by rozsudek krajského soudu byl nesrozumitelný. Skutečnost, že stěžovatel se závěry soudu nesouhlasí a považuje je za nedostatečné, nepředstavuje důvod pro zrušení napadeného rozsudku pro jeho údajnou nesrozumitelnost.

[18] Pokud jde o nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu pro nedostatek důvodů, pod tento termín spadají rovněž nedostatky důvodů skutkových. Bude se typicky jednat o případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny.

[19] V tomto směru shledává Nejvyšší správní soud pochybení na straně krajského soudu, pokud v odůvodnění napadeného rozsudku odkazuje na videozáznam, který podle jeho závěru bez jakýchkoli pochyb zachycuje skutkový stav věci. Jakýkoli videozáznam však součástí správního spisu není a správní orgány své závěry o videozáznam neopíraly, jak vyplývá z odůvodnění rozhodnutí správních orgánů. Skutkový stav věci naopak vyplývá z dokazování provedeného správními orgány a zejm. ze svědeckých výpovědí zasahujících policistů - nstržm. Mgr. T. K. prap. J. B. – jak správně odůvodnil krajský soud. Na druhé straně však argumentuje videozáznamem, který se ve spise nenachází, což tyto jinak správné úvahy krajského soudu poněkud zpochybňuje.

[20] Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2012, č. j. 8 As 100/2011 - 70) platí, že „pokud policisté mohou zjistit spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích (§ 22 zákona č. 00/1990 Sb., o přestupcích, ve znění účinném do 31. 7. 2011) již na základě prostého kontrolního zjištění (např. nedostatky povinné výbavy), příp. přestupek obvykle nelze prokázat jinak (např. nedání znamení o změně směru jízdy odbožujícím automobilem), svědecké výpovědi policistů zpravidla postačí k prokázání těchto přestupků. Uvedené by neplatilo zejména v případě, že by v průběhu správního řízení vyšla najevo skutečnost, která by založila důvod pochybovat o jejich nestrannosti.“ Recentní rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu (viz. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2013, č. j. 6 As 22/2013 – 27) tedy trvá na tom, že „při hodnocení důkazů v přestupkových řízeních je třeba (s ohledem na čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod; č. 209/1992 Sb.) ve prospěch obviněného aplikovat zásady práva trestního, nelze však při tom zcela odblížit od reálných omezení lidské paměti. Za rozpory ve výpovědích, které jsou způsobily otrásl věrohodností policistů jako svědků, lze označit pouze rozpory vážného rázu týkající se skutkového děje, nikoliv nepodstatné detaily.“

pokračování

[21] Nejvyšší správní soud s ohledem na tuto judikaturu uvádí, že skutkový stav zjištěný správními orgány byl zcela dostatečný pro závěr, že se stěžovatel dopustil vytykánoho protiprávního jednání, neboť výpovědi zasahujících policistů jsou zcela konzistentní, bezrozporné a nevzbuzují žádné pochyby ve vztahu k jejich věrohodnosti, případně tomu, že by z jejich strany došlo ve výpovědích k dezinterpretaci popsané události, tj. že by se nemohlo jimi popsané jednání uskutečnit. Ostatně stěžovatel ve své kasační stížnosti žádné argumenty, kterými by předesílal jinou verzi svého případu, neuvádí a pouze poukazuje na údajná procesní pochybení správních orgánů a krajského soudu.

[22] Nejvyšší správní soud za této situace zvažoval, zda je na místě rozsudek krajského soudu zrušit pro nesrozumitelnost, neboť krajský soud v napadeném rozsudku odkázal na důkazní prostředek, který nebyl správními orgány vůbec zajištěn a proveden, správní orgány z něho při rozhodování nevycházely a neopřely o něj jakýkoli závěr. K zodpovězení této otázky považuje Nejvyšší správní soud za nutné odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013 – 25, podle něhož „s tímto kasačním důvodem je nutno zacházet obezřetně, neboť zrušením rozhodnutí soudu pro nepřezkoumatelnost se oddaluje okamžik, kdy základ sporu bude správními soudy uchopen a s konečnou platností vyřešen, což není v zájmu ani účastníků řízení (v případě nositelů veřejných subjektivních práv je ve hře též jejich základní právo na rozhodnutí věci bez zbytečných průtahů podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, resp. na projednání věci v přiměřené lhůtě podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod), a koneckonců ani ve veřejném zájmu na hospodárnosti řízení před správními soudy, nemluvě o nákladech, jež jsou se soudním přezkoumáním spojeny. Proto by ke kasaci rozhodnutí krajského soudu měl Nejvyšší správní soud přistoupit teprve tehdy, nelze-li jeho nesrozumitelnost jinak než kasací odstranit; srov. v této souvislosti rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 38/2006 – 72, ze dne 23. srpna 2006, z něhož plyne, že rozhodnutí [zde přezkoumávané rozhodnutí správního orgánu] nemůže být nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost tehdy, je-li rozpor v něm odstranitelný výkladem, s přihlídnutím k obsahu spisu, k úkonům správního orgánu a účastníků.“

[23] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že krajský soud se dopustil pochybení, pokud odkázal na videozáznam, který nebyl součástí správního spisu a správní orgány o něj své závěry ani neopřely, avšak toto pochybení není takového charakteru, aby odůvodnilo nutnost zrušení napadeného rozsudku, protože krajský soud dospěl na základě zhodnocení dalších v řízení provedených důkazů ke správným závěrům, s nimiž se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. S ohledem na oprávnění Nejvyššího správního soudu korigovat dílčí pochybení krajského soudu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2006, č. j. 2 Afs 100/2005 - 106; usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 - 75), proto Nejvyšší správní soud dospívá k závěru, že krajský soud se sice dopustil pochybení, pokud zřejmým nedopatřením ve svém odůvodnění odkázal na důkazní prostředek, který nebyl správními orgány proveden a z něhož své závěry o prokázání protiprávního jednání stěžovateli nevyvozovaly. Krajský soud zřejmě omylem při vyhotovení rozsudku označil za videozáznam ve spise založený náhled – mapu úseku, kde k přestupku došlo. Tato vada však nedosáhla takové intenzity, aby odůvodnila nutnost zrušení napadeného rozsudku krajského soudu. Nejvyšší správní soud proto rozsudek krajského soudu v tomto směru s ohledem na výše uvedené korigoval.

[24] Ohledně kasační námitky stěžovatele, že byla porušena jeho procesní práva tím, že nebyl řádně předvolán k jednání na den 1. 11. 2012, Nejvyšší správní soud uvádí, že tuto námitku považuje za účelovou.

[25] Ze správního spisu totiž vyplývá, že stěžovateli bylo předvolání k ústnímu jednání na den 1. 11. 2012, které se mělo konat v 9:00 hodin, doručeno do vlastních rukou dne 10. 10. 2012, tudíž byla zachována lhůta podle ustanovení § 49 odst. 1 správního řádu, protože stěžovatel byl

o jednání informován s více než pětidenním předstihem, který stanoví zákon. Stěžovatel se však k jednání nedostavil a svou neúčast omlouval až dodatečně tím, že musel akutně navštívit lékaře, což doložil propustkou zaměstnavatele k lékaři, na niž je razítko Fakultní nemocnice Olomouc. Z ní vyplývá, že byl ošetřen lékařem v 10:30 hodin a že se navrátil do svého zaměstnání v 11:30 hodin. V odůvodnění svého odvolání k této otázce uvedl, že již od 8:00 hodin se telefonicky snažil spojit se správním orgánem prvního stupně, aby mu tlumočil svou omluvu, že se z důvodu nutnosti návštěvy lékaře nemůže dostavit na jednání, ale nedovolal se. Po skončení ošetření v 10:30 hodin se dostavil na místo, které bylo uvedeno v oznámení o zahájení řízení, avšak zde nikoho nezastihl, neboť na úradě probíhalo stěhování a byly zde prováděny stavební práce. Podle argumentace stěžovatele v jeho odvolání ani nebylo nikde (v budově úřadu) uvedeno, kam bylo jednání přeloženo. Teprve následujícího dne 2. 11. 2012 se mu podařilo zkontaktovat oprávněnou úřední osobu.

[26] V kasační stížnosti však stěžovatel brojí proti tomu, že mu nebylo řádně doručeno předvolání k jednání správního orgánu prvního stupně, resp. nebyl informován o skutečném místě tohoto jednání.

[27] Ustanovení § 74 odst. 1 zákona o přestupcích definuje exaktně, že o přestupku „koná správní orgán v prvním 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 náležité omluvy nebo důležitého důvodu.“ Zároveň nelze přehlédnout, že nikdo (zejména ani stěžovatel) nezpochybnuje řádné předvolávání k přestupkovému jednání dne 1. 11. 2012, obsahující poučení o následcích pro případ, že by se k jednání nedostavil. Nezpochybnuje ani, že se ve stanovenou hodinu k jednání bez omluvy nedostavil.

[28] Je zřejmé, že v nyní posuzované věci jde primárně o zjištění, zda ze strany správního orgánu nedošlo k porušení práva stěžovatele na zajištění řádného projednání věci, jakož i práva na soudní ochranu. K dané problematice se vztahuje četná judikatura Nejvyššího správního soudu a zejména Ústavního soudu, obsahující však také zdůvodnění situace, kdy toto právo není účastníkem vykonáno, aniž by bylo ze strany správního orgánu a soudu porušeno. Viz například náleží Ústavního soudu ze dne 3. 3. 2005, sp. zn. II. ÚS 329/04: „*Je porušením principu právního státu, který je zakotven v čl. 1 Ústavy ČR, a práva na soudní ochranu a na soudní přezkoumání, vyphývajícího z čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny, pokud správní orgán nedá účastníku řízení možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a ke způsobu jejich zjištění ve smyslu § 33 odst. 2 správního řádu...*“ Obdobně také náleží Ústavního soudu ze dne 29. 9. 1999, sp. zn. II. ÚS 231/96: „*Pokud stěžovatelce bylo upřeno jedno ze stěžejních práv účastníka správního řízení zakotvené v § 33 odst. 2 správního řádu, když jí nebyla dána možnost seznámit se s podklady pro rozhodnutí před jeho vydáním a vyjádřit se k nim a ke způsobu jejich zjištění, a pokud tento nedostatek nebyl autoritativně shledán v rámci přezkumného řízení o opravném prostředku, které probíhalo před krajským soudem, pak má Ústavní soud za to, že krajský soud nedostál své úloze, jak ji formuluje čl. 90 Ústavy České republiky a čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.*“ Rovněž náleží Ústavního soudu ze dne 11. 9. 2001, sp. zn. I. ÚS 591/2000 uvádí: „*(...) je nutno důsledně trvat na tom, aby skutková zjištění provedená správními orgány byla úplná a procesně bezvadná. V opačném případě, tzn., jestliže by provedené dokazování bylo nedostačující nebo by bylo zatíženo procesními vadami, by správní soud musel napadené správní rozhodnutí zrušit jako nezákonné a vrátit věc žalovanému správnímu orgánu k dalšímu řízení*“, také viz náleží Ústavního soudu ze dne 29. 10. 2002, sp. zn. II. ÚS 232/02: „*Účastník vzhledem k zásadě "rovnosti zbraní", má právo se s těmito důkazy seznámit (a tedy nikoliv až s jakýmsi jejich shrnutím či zhodnocením provedeným správním orgánem).*“ Orgány veřejné moci jsou zkrátka povinny „*postupovat ústavně konformním způsobem, což (...) znamená umožnit stěžovateli, aby jeho věc byla projednávána v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům.*“ Samozřejmě, jedná se o právo účastníka, nikoli jeho povinnost. Naopak povinností správního orgánu je účastníkovi výkon takového práva umožnit, k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního

pokračování

soudu ze dne 20. 4. 2004, č. j. 3 Afs 1/2004 - 57: „*Možnost vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladům i ke způsobu jejich zjištění a možnost navrhnout doplnění dokazování je právem účastníka řízení a nikoliv jeho povinností (§ 33 odst. 2 správního řádu). Pokud účastník řízení tohoto práva navzdory řádné výzvě správního orgánu nevyužije, není správní orgán povinen taková vyjádření od účastníka požadovat a není tedy vadou řízení, jestliže za této situace takové vyjádření chybí.*“

[29] Stěžovatel veškerá výše zmíněná práva zachována měl. Obecně vzato měl možnost se důkladně seznámit se všemi podklady rozhodnutí, vyjádřit se k nim a vznášet námitky, dostavit se k nařízenému jednání a tam také využít práva účastníka například klást svědkům otázky. Samozřejmě je třeba zodpovědět také otázku, zda těchto možností nevyužil, aniž by k tomu měl nějaký závažný důvod. Stěžovatel tvrdí, že takový důvod představovalo jeho ošetření u lékaře.

[30] Nejvyšší správní soud nesouhlasí s tím, že pouhým dodatečným zasláním propustky zaměstnavatele k lékaři je stěžovatelem doložen řádný důvod omluvy z ústního jednání, neboť tato propustka (pokud by ji vůbec bylo možno v čase konání jednání před správním orgánem dne 1. 1. 2012 v 9:00 hodin bez potvrzení lékařem pokládat za řádnou omluvenku) nebyla stěžovatelem do termínu jednání vůbec doručena a navíc z ní není jakkoli zřejmé, že zdravotní stav stěžovatele byl natolik vážný, že údajný lékařský zákrok nemohl být proveden v jiném termínu než v dobu, kdy ještě mohlo probíhat jednání před správním orgánem prvního stupně a že účast stěžovatele na tomto jednání byla vyloučena. Bylo totiž věcí stěžovatele, pokud chtěl svá práva řádně chránit, a nikoli jen účelově prodlužovat správní řízení, aby svou omluvu doručil správnímu orgánu s dostatečným předstihem a aby důvod omluvy náležitým způsobem doložil. Pokud tak neučinil a bez omluvy se k nařízenému jednání nedostavil, nemohlo ze strany správního orgánu dojít k porušení procesních práv stěžovatele tím, že jednání proběhlo v jeho nepřítomnosti.

[31] Nadto stěžovatel na tuto skutečnost ani nemíří, když namítá, že nebyl řádně předvolán k ústnímu jednání na skutečné místo, kde jednání proběhlo, neboť v předvolání byla uvedena jiná budova správního orgánu prvního stupně, než kde se ústní jednání dne 1. 11. 2012 skutečně konalo. Stěžovatel se však ve stanovený termín podle svého odvolání na místo jednání uvedené v předvolání nedostavil, přišel tam údajně teprve v 10:45 hodin, tedy skoro celé dvě hodiny po plánovaném čase zahájení ústního jednání, a nemůže tudíž tvrdit, že v době počátku jednání by ze strany správního orgánu nebyl informován o přeložení místa jeho konání. Nejvyšší správní soud je přitom přesvědčen, že kdyby stěžovatel přišel na místo ústního jednání podle předvolání včas, nepochybně by zjistil, že se jednání koná z důvodu stěhování v jiné budově. Před tímž problémem totiž stáli i zasahující policisté, kteří byli rovněž předvoláni k ústnímu jednání na adresu Vejdovského 2, Olomouc, avšak po poskytnutém upozornění správního orgánu se dostavili správně na místo, kam bylo ústní jednání fakticky přeloženo a kde probíhalo. Pokud tedy předvolání policisté měli tytéž informace jako stěžovatel a na místo jednání se dostavili, nevidí Nejvyšší správní soud žádný důvod, proč by totéž nezvládl i stěžovatel, pokud by se na místo předvolání dostavil včas ve stanoveném termínu. Pokud tak neučinil, jsou jeho další vývody v tomto směru jen ničím nepodloženými úvahami.

[32] Nejvyšší správní soud proto neshledává žádné pochybení v tom, že na předvolání k ústnímu jednání bylo původně uvedeno jiné místo, než to, kde skutečně toto ústní jednání proběhlo, pokud o přeložení byl účastník řízení informován – jako tomu bylo prokazatelně i v tomto případě – sdělením vyvěšeným na místě původně nařízeného jednání.

[33] K poslední námitce stěžovatele, že mu správní orgán prvního stupně údajně celkem dvakrát neumožnil nahlížet do spisu, Nejvyšší správní soud uvádí následující:

[34] Právo účastníka řízení nahlížet do spisu (§ 38 odst. 1 správního řádu) slouží v řízení o správním deliktu především k účinnému uplatnění práva na obhajobu (čl. 40 odst. 3 Listiny), jehož součástí je právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ještě před vydáním rozhodnutí ve věci podle § 36 odst. 3 správního řádu (viz také čl. 38 odst. 2 Listiny, který zaručuje právo vyjádřit se ke všem prováděným důkazům). Obviněný z deliktu tedy musí dostat ještě před vydáním konečného rozhodnutí příležitost seznámit se s obsahem spisu tak, aby mohl uplatnit své výhrady k podkladům rozhodnutí nebo ke způsobu jejich zjištění, případně aby mohl učinit procesní návrhy, které napomůžou spolehlivému zjištění skutkového stavu. Pro zachování tohoto práva je dostatečné, pokud je účastník seznámen s obsahem správního spisu v době bezprostředně předcházející vydání rozhodnutí, tj. v době, kdy mezi seznámením se s podklady a vydáním rozhodnutí již správní spis není doplňován o další důkazy (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Afs 7/2011 – 619, nebo ze dne 11. 3. 2010, č. j. 5 As 24/2009 – 65).

[35] Jakékoliv omezení práva nahlížet do spisu proto nevede automaticky k závěru o vadě řízení, která má za následek nezákonnost následně vydaného správního rozhodnutí. Závěr o nezákonnosti rozhodnutí bude v řízení o správním deliktu opodstatněný pouze v případě, kdy omezení práva nahlížet do spisu bylo natolik intenzivní, že porušilo právo účastníka řízení na obhajobu. Případné dílčí pochybení žalovaného je proto třeba hodnotit v kontextu správního řízení jako celku.

[36] Těmito východisky Nejvyšší správní soud poměřoval námitku stěžovatelů týkající se porušení práva na přístup ke spisu. Stěžovatel však nepopírá, že mu správní orgán prvního stupně dne 3. 1. 2013 poskytl možnost nahlédnout do všech částí spisu v době bezprostředně předcházející vydání napadeného rozhodnutí. Stěžovatel tedy měl přístup ke správnímu spisu a mohl zjistit všechny rozhodné skutečnosti, které jsou mu kladeny za vinu. Okolnost, že mu správní orgán prvního stupně neměl údajně dvakrát umožnit nahlížení do spisu, tedy neodůvodňuje zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného, neboť přístup do spisu měl stěžovatel zachován. I když tedy Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že správní orgán prvního stupně pochybil, pokud stěžovateli neumožnil dne 27. 12. 2012 nahlédnout do předmětného správního spisu, protože spis se nacházel v uzamčené kanceláři nepřítomné úřednice, tato vada neodůvodňuje zrušení správních rozhodnutí již také proto, že stěžovateli bylo umožněno nahlížet do spisu dne 3. 1. 2013. Vždy je totiž nutné poměřovat míru procesního pochybení a jeho vliv na zákonnost správního rozhodnutí – srov. přiměřeně rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2014, č. j. 3 As 87/2013 – 31; rozsudek ze dne 16. 6. 2010, č. j. 5 As 60/2009 – 163. Tímto postupem správního orgánu však stěžovatel nemohl být zkrácen na právech natolik, aby to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[37] Odpověď na otázku, jak by měl stěžovatel prokázat, že mu nebylo umožněno nahlížet do spisu dne 26. 9. 2012 za obdobných okolností jako dne 27. 12. 2012 (referentka mající spis stěžovatele přidělen k vyřízení Mgr. T. čerpala řádnou dovolenou a vedoucí oddělení Mgr. H. odmítl stěžovateli nahlédnout do spisu s odůvodněním, že nemá od kanceláře uvedené úřednice klíče), je irelevantní, neboť i kdyby Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že tento den skutečně nebylo umožněno nahlížení do předmětného správního spisu, zůstal by takový postup rovněž bez vlivu na zákonnost rozsudku krajského soudu a napadeného rozhodnutí žalovaného, neboť intenzita takového pochybení nedosáhla takové míry, která by mohla zvrátit správnost závěrů správních orgánů a soud.

pokračování

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[38] Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci k závěru, že nebyly naplněny tvrzené důvody podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., za použití ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. Kasační stížnost proto není důvodná a Nejvyšší správní soud ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[39] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl ve věci procesně úspěšný, proto nárok na náhradu nákladů řízení nemá; žalovanému náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, proto mu Nejvyšší správní soud právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 8. dubna 2015

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu