



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **T. M.**, zastoupen Mgr. Martinem Zbořilem, advokátem se sídlem Komenského 256/23, Hradec Králové, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského nám. 125, Pardubice, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 7. 2014, č. j. KrÚ 44470/2014/ODSH/14, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 10. 12. 2014, č. j. 61 A 20/2014 - 63,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Hlídka Policie České republiky zastavila modrý Mercedes-Benz. Jako jeho řidiče ztotožnila žalobce. Sdělila mu možné podezření ze spáchání přestupku spočívající v tom, že nerespektoval dopravní značení „zákaz vjezdu všech motorových vozidel“ s dodatkovou tabulkou „mimo linkových autobusů“ [přestupek dle ustanovení § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu)]. Žalobce s vyřízením přestupku v blokovém řízení nesouhlasil. Policejní hlídka proto na místě sepsala oznámení přestupku a poučila ho o možnosti vyjádření se na druhou stranu tiskopisu. Žalobce však této možnosti nevyužil a oznámení odmítl podepsat.

[2] Policisté následně věc postoupili Městskému úřadu Litomyšl (dále též „městský úřad“), aby přestupek projednal. Městský úřad nejprve ve věci vydal příkaz, ten však byl na základě odporu

žalobce zrušen. Proto městský úřad nařídil ústní jednání. O předvolání k ústnímu jednání žalobce informoval přípisem zaslaným poštou. Součástí tohoto přípisu bylo i poučení o stěžovatelských právech a povinnostech ve správním řízení. Stěžovatel tuto zásilku osobně převzal, odmítl však tuto skutečnost svým podpisem na doručence potvrdit. Na ústní jednání se nicméně dostavil. Dle protokolu o ústním jednání ho městský úřad na začátku tohoto jednání znovu poučil o jeho procesních právech a povinnostech. Následně úřad provedl výslech obou policistů, kteří tvořili zasahující hlídku. Žalobce při jednání odmítl bez uvedení důvodů vypovídat a následně i protokol podepsat. Obě tyto skutečnosti jsou v protokolu zachyceny.

[3] Městský úřad rozhodl tak, že žalobce z přestupku uznal vinným.

[4] Proti tomuto rozhodnutí se žalobce odvolal k žalovanému, který v záhlaví uvedeném rozhodnutím odvolání zamítl a napadené rozhodnutí městského úřadu potvrdil. Žalovaný nedal za pravdu ani jedné ze dvou žalobcem uplatněných námitek. Za prvé, z žalobcova odmítavého postoje k podepsání potvrzení o převzetí poštovní zásilky a protokolu o ústním jednání nelze dovozovat absenci poučení o jeho právech a povinnostech. Za druhé, namítanou nepravdivost výpovědi obou policistů žalobce nijak nepodložil. Pouze tvrdil, že svědectví obou policistů se jeví jako nepravdivé, mj. ohledně počtu osob nacházejících se ve vozidle. Žádné konkrétní okolnosti znevěřohodňující výpověď policistů, např. kdo konkrétně se měl v daný okamžik nacházet ve vozidle, však neuvedl. Městský úřad tedy neměl důvod o zjištěném skutkovém stavu pochybovat.

[5] Toto rozhodnutí žalobce napadl u Krajského soudu Hradci Králové – pobočky v Pardubicích. Ten však žalobu napadeným rozsudkem zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

[6] Žalobce (dále též „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností. Jako důvody stížnosti uvádí vadu řízení před správním orgánem dle § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále též „s. ř. s.“) a vadu řízení před krajským soudem způsobující nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[7] Stěžovatel v kasační stížnosti vznáší dvě námitky, obsahem podobné námitkám uplatněným ve správním řízení.

[8] První námitkou tvrdí, že správní orgány nedisponují listinou, jež by prokazovala, že byl o svých právech poučen. Došlo tedy k porušení jeho práv dle správního řádu, zákona o přestupcích a ústavního pořádku.

[9] Druhou námitkou napadá nedostatečné zjištění skutkového stavu. Správní orgány, i krajský soud při zjišťování skutkového stavu vycházely pouze ze svědectví dvou policistů, ač tyto výpovědi žalobce označil za lživé. Žalobce opakovaně podával podněty k prověření jednání těchto policistů ke Generální inspekci bezpečnostních sborů, které však byly odmítnuty jako nedůvodné. Žalobce rovněž uvedl v rámci jednání před krajským soudem jméno jednoho ze svědků prošetřovaného jednání – pana L. Š. Tato osoba by mohla jak vypovídat k popisu skutkového děje, tak případně i uvést další svědky. Jestliže žalobce neměl další možnost jak tuto osobu identifikovat, soud mu měl poskytnout součinnost. Soud to však neučinil, čímž porušil svoji povinnost postupovat tak, aby byl zjištěn skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Nepřipustil, aby byly slyšeny i jiné názory. Tímto procesním pochybením soud i správní orgány zatížily řízení procesní vadou, která může mít vliv na zákonnost jejich rozhodnutí.

pokračování

[10] Z těchto dvou důvodů stěžovatel navrhl, aby kasační soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[11] Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti plně ztotožnil se závěry krajského soudu a setrval na svém právním názoru uvedeném v odůvodnění napadeného správního rozhodnutí.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Kasační stížnost je přípustná. Její důvodnost Nejvyšší správní soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Stěžovatel svojí stížností nastolil dvě otázky, které je potřeba pro rozhodnutí zodpovědět: (1) zda byl ve správním řízení řádně poučen o svých právech a povinnostech, a (2) zda byl správními orgány a následně krajským soudem dostatečně zjištěn skutkový stav.

[15] Dle Nejvyššího správního soudu stěžovatel poučen byl a skutkový stav byl zjištěn dostatečně.

[16] Z důvodu větší přehlednosti soud své odůvodnění strukturuje dle obou zmíněných otázek - nejprve se tedy bude zabývat otázkou řádného poučení (*III. A*), poté se vyjádří k dostatečnosti zjištění skutkového stavu (*III. B*).

III. A) K námítce nesprávného poučení o právech a povinnostech ve správním řízení

[17] Předmětem první kasační námítky je otázka, zda byl stěžovatel ve správním řízení správně poučen. K tomu soud uvádí, že k řádnému poučení došlo, a to jak doručením předvolání k ústnímu jednání, které poučení obsahovalo, tak i poskytnutím poučení v rámci ústního jednání. Skutečnost, že stěžovatel oba tyto úkony odmítl stvrdit podpisem, nic neubírá na jejich účinnosti.

[18] Předvolání k ústnímu jednání musí být písemné a doručuje se do vlastních rukou (§ 19 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu). Musí v něm být uvedeno, kdo, kdy, kam, v jaké věci a z jakého důvodu se má dostavit a jaké jsou právní následky v případě nedostavení se. Jestliže však adresát pokus o doručení písemnosti znemožní tím, že ji odmítne převzít, nebo že neposkytne součinnost nezbytnou k řádnému doručení, a jestliže byl současně poučen o právních důsledcích tohoto jednání, písemnost se považuje za doručenu dnem, kdy k neúspěšnému pokusu o doručení došlo (srov. § 24 odst. 3 a odst. 4 správního řádu).

[19] V nyní projednávané věci došlo přesně k této zákonem předvídané situaci. Stěžovatel odmítl podepsat doručenkou stvrzující převzetí poštovní zásilky obsahující předvolání k jednání společně s procesním poučením. Tímto jednáním neposkytl součinnost nezbytnou k řádnému doručení. Z poštovní doručenky je patrné, že doručující orgán na adrese stěžovatele zanechal oznámení o uložení zásilky společně s poučením o důsledcích nevyzvednutí nebo odmítnutí převzetí zásilky. Tímto tedy došlo k naplnění všech podmínek k uplatnění fikce doručení dle § 24 odst. 4 správního řádu (především neposkytnutí součinnosti ze strany adresáta a poučení o důsledcích tohoto jednání ze strany doručujícího orgánu). Zásilku je tedy třeba považovat za doručenu stěžovateli dnem, kdy její přijetí odmítl podepsat. Tento den je tak i účinným předvoláním k ústnímu jednání spolu s účinným poučením o stěžovatelských právech a povinnostech.

[20] Zrovna tak ze skutečnosti, že stěžovatel odmítl podepsat protokol o ústním jednání nelze dovodovat procesní pochybení správního orgánu. Dle § 18 odst. 1 správního řádu správní orgán o ústním jednání sepisuje protokol. Protokol obsahuje zejména místo, čas a označení úkonů, které jsou předmětem zápisu, údaje umožňující identifikaci přítomných osob, vylíčení průběhu předmětných úkonů a označení správního orgánu a identifikaci úřední osoby, která úkony provedla (srov. § 18 odst. 2 správního řádu). Protokol podepisuje úřední osoba pověřená jeho sepsáním a dále všechny osoby, které se jednání nebo provedení úkonu zúčastnily. Odepření podpisu, důvody odepření a námitky proti obsahu protokolu se v protokolu zaznamenávají (srov. § 18 odst. 3 posledně citovaného zákona).

[21] Protokol o ústním jednání je veřejnou listinou. Legální definici veřejné listiny podává ustanovení § 134 o. s. ř., podle něhož „*listiny vydané soudy České republiky nebo jinými státními orgány v mezích jejich pravomoci, jakož i listiny, které jsou zvláštními právními předpisy prohlášeny za veřejné, potvrzují, že jde o nařízení nebo prohlášení orgánu, který listinu vydal, a není-li dokázán opak, i pravdivost toho, co je v nich osvědčeno nebo potvrženo*“ (stejně tak i § 53 odst. 3 správního řádu).

[22] Občanskoprávní judikatura již dovodila, že protokol o soudním jednání, splňuje-li zákonem stanovené náležitosti, je veřejnou listinou (k tomu srov. např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 19. 8. 1998, sp. zn. 20 Cdo 791/98, publikováno pod č. 6/1999 Soudní Judikatura nebo usnesení Ústavního soudu ze dne 18. 7. 2002, sp. zn. IV. ÚS 682/2000).

[23] Stejně tak je třeba hledět i na protokol o jednání před správním orgánem. Takový protokol totiž naplňuje výše uvedenou definici veřejné listiny. Protokol je v podstatě osvědčení správního orgánu o průběhu procesního úkonu. Náležitosti protokolu správního orgánu stanoví § 18 správního řádu. Jsou jimi, mimo jiné, i podpisy úřední osoby, popř. osoby, která byla pověřena sepsáním protokolu, a dále všech osob, které se jednání nebo provedení úkonu zúčastnily. Dle odst. 3, věty druhé posledně citovaného ustanovení správního řádu se však odepření podpisu, důvody odepření a námitky proti obsahu protokolu v protokolu zaznamenávají. Z této věty lze usuzovat, že absence podpisu osoby, která se na jednání zúčastnila, avšak odmítla protokol podepsat, je zákonem předvídatelná situace, nikoliv nezbytná náležitost protokolu.

[24] Jelikož je protokol veřejnou listinou, v souladu s presumpcí správnosti veřejných listin je třeba jeho obsah považovat za pravdivý, není-li prokázán opak. Presumovaná pravdivost jeho obsahu se vztahuje pouze k zachycenému průběhu procesního úkonu správního orgánu, tj. např. kdo byl jednání přítomen, jakého poučení se mu dostalo, jaké mu byly kladeny otázky nebo jak na ně bylo odpovězeno. Neosvědčuje však pravdivost samotných tvrzení, které při jednání zúčastněné osoby uvedou. Vyjádřeno zkráceně, osvědčuje, že „to“ zaznělo, nikoliv však, že „to“ je pravda.

[25] V projednávaném případě protokol o jednání zachycuje skutečnost, že správní orgán stěžovatele na začátku ústního jednání o jeho právech a povinnostech poučil. Stěžovatel žádné důkazy prokazující opak nepředložil. Za této situace je tedy třeba vycházet z toho, že správní orgán stěžovatele o jeho právech a povinnostech poučil.

[26] Stěžovatel dokonce ani nenamítá, že by poučen nebyl. Nezpochybňuje, že u jednání byl přítomen. Nezpochybňuje ani samotný obsah jednání o protokolu, ve kterém je poučení zachyceno. Jediné, co namítá, je absence jeho podpisu v protokolu, což dle něj má za následek, že správní orgány „*nedisponují důkazem o tomto poučení*“. Pouhé odmítnutí podepsání protokolu bez uvedení jakýchkoliv okolností však není schopno obsah protokolu zpochybnit. Stěžovatel si mohl protokol přečíst a v případě, že by zachycoval některé části ústního jednání nepřesně či nepravdivě, mohl správní orgán žádat buďto o jeho opravení, nebo o zaznamenání tohoto

pokračování

nesouladu do protokolu. Nic z tohoto však neučinil. Samotné následné tvrzení o absenci jeho podpisu, ač pravdivé, není schopno samo o sobě vyvrátit presumovanou správnost obsahu protokolu."

[27] Žalovaný, ani krajský soud tedy nepochybili, pokud uzavřeli, že stěžovatel byl během správního řízení řádně poučen. Kasační námitka tedy není důvodná.

III. B) K námitce nedostatečně zjištěného skutkového stavu

[28] Další námitkou stěžovatel vytýká správním orgánům i krajskému soudu nedostatečně zjištěný skutkový stav. Správní orgány, i krajský soud při zjišťování skutkového stavu vycházely pouze z výpovědi svědectví dvou policistů, ač tyto výpovědi žalobce označil za lživé. Před krajským soudem dokonce i uvedl jméno svědka, který může toto prokázat. Krajský soud však svědka nepomohl identifikovat, čímž porušil svoji povinnost postupovat tak, aby byl zjištěn skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

[29] K tomu kasační soud uvádí, že je pravdou, že v přestupovém řízení je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i neprospěch toho, komu má být povinnost uložena. Za tímto účelem má správní orgán povinnost si opatřit potřebné podklady, které následně hodnotí podle své úvahy. Správní orgán této své povinnosti pramenící z vyšetřovací zásady správního řízení dostojí teprve tehdy, pokud zjistí stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

[30] V projednávaném případě správní orgány této povinnosti dostaly. Ze správního spisu je zřejmé, že městský úřad za přítomnosti stěžovatele v rámci ústního jednání vyslechl oba zasahující policisty. Ti popsali okolnosti zásahu. Uvedli, že spatřili předmětné vozidlo vjíždět do zákazu vjezdu a vydali se za ním. Vozidlo sledovali po celou dobu projíždění ulice se zákazem vjezdu a ihned poté vozidlo zastavili a přistoupili k silniční kontrole. Oba rovněž shodně uvedli, že v autě se nacházel pouze stěžovatel. Ve svém odvolání stěžovatel namítal, že tato tvrzení se jeví jako nepravdivá, což dokládal tím, že již dal podnět k zahájení řízení s oběma policisty před Generální inspekcí bezpečnostních sborů.

[31] Dle Nejvyššího správního skutkový stav byl ve správním řízení zjištěn dostatečně. Žalovaný ve svém rozhodnutí uvedl úvahy o tom, že výpovědi obou policistů jsou totožné a ve výsledku věrohodné. Naopak stěžovatelem uváděné obecné tvrzení o nepravdivosti, a o jeho procesních úkonech směřujících proti policejnímu chování, nejsou s to schopny výpovědi policistů nijak zpochybnit. Tomuto hodnocení nelze nic vytknout, soud se tedy s ním plně ztotožňuje.

[32] Stejně tak postup krajského soudu byl v pořádku. Konečná volba, jaké důkazy a zda vůbec budou v soudním řízení provedeny, závisí na úvaze soudu. Pokud některé navrhované důkazy neprovede, musí tento postup zdůvodnit v odůvodnění svého rozhodnutí. Stěžovatel před soudem uvedl jméno svědka, který by měl prokázat nepravdivost výpovědi policistů, mimo jiné ohledně počtu osob v autě. Krajský soud tohoto svědka však nevyslechl, což odůvodnil tím, že stěžovatelovo tvrzení o více počtu osob ve vozidle bylo jednak nevěrohodné, jednak irelevantní. Stěžovatel na dotaz soudu nebyl schopen zbylé osoby z vozidla identifikovat. Navíc dle krajského soudu toto tvrzení ani nevyvrací shodné výpovědi policistů ohledně spáchání přestupku řidičem. Soud tedy tvrzení vnímal jako účelové a provedení důkazu výsledkem navrhovaného svědka tudíž jako nadbytečné. Dle kasačního soudu byl tento postup krajského soudu správný. Krajský soud uvedl přesvědčivé důvody, pro které navrhovaného svědka nevyslechl a proč považuje dokazování provedené správními orgány za dostatečné.

[33] Námitka nedostatečně zjištěného skutkového stavu ve správním i soudním řízení je tak nedůvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[34] Nejvyšší správní soud proto ze všech výše uvedených důvodů podle § 110 odst. 1 s. ř. s., poslední věty, zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou.

[35] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 15. dubna 2015

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu