



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Karla Šimky a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobce: **JUDr. P. R.**, zastoupený Mgr. Martinem Řandou, LL.M., advokátem se sídlem, Truhlářská 13 - 15, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 57, Jihlava, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 21. 3. 2012, č. j. 57 A 95/2011 - 33,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 5.808 Kč do 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Martina Řandy, LL.M., advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 21. 3. 2012, č. j. 57 A 95/2011 - 33, zrušil rozhodnutí Krajského úřadu rozhodnutí Krajského úřadu Vysočina, oddělení ostatních správních činností (dále jen „stěžovatel“) ze dne 14. 7. 2011, č. j. KUJI 63254/2011, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce (dále jen „účastník řízení“) a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Jihlavy, odboru dopravy (dále jen „magistrát“) ze dne 25. 10. 2010, č. j. MMJ/OD/14500/2010, 126241/2010/MMJ, jímž byl účastník řízení uznán vinným ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle ust. § 22 odst. 1 písm. f) bod 3 zákona č. 200/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o přestupcích“), kterého se dopustil porušením ust. § 18 odst. 3 zákona č. 361/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů. V odůvodnění rozsudku krajský soud uvedl, že magistrát v průběhu řízení o přestupku podstatně porušil ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Přesto, že stěžovatel dospěl zcela jednoznačně k tomu, že správní orgán I. stupně nepostupoval v souladu s právním řádem a dopustil se několika zásadních procesních pochybností, uzavřel, že důvod uplatněný v omluvě z ústního jednání spojený se žádostí o stanovení nového termínu, není důležitým důvodem. Podmínky pro projednání věci v nepřítomnosti obviněného tedy byly podle stěžovatele splněny a navíc bylo konstatováno, že ze skutkového hlediska je přestupek jednoznačně prokázán a o zjištěném stavu věci nebyly důvodné pochybnosti. Podle názoru krajského soudu účastník řízení měl zájem zúčastnit se ústního jednání o přestupku, řádně se omluvil a požádal o odročení jednání na velmi blízký termín. Magistrát přede dnem konání ústního jednání věděl, že účastník řízení si dne 22. 10. 2010 zvolil právního zástupce, který požádal, aby nařízené jednání bylo odročeno, aby se mohl seznámit s obsahem spisu a hájit řádně zájmy svého klienta, přičemž navrhl celou řadu termínů v měsíci listopadu 2010. Pokud magistrát omluvu vůbec nerespektoval a ve věci dne 25. 10. 2010 rozhodl, nepostupoval v souladu s ust. § 74 odst. 1 zákona o přestupcích, neboť účastník řízení se sice k nařízenému ústnímu jednání nedostavil, ale řádně se omluvil. Důvod omluvy je podle krajského soudu podstatný a důležitý. Nejednalo se o jednání účelové, kterým by účastník řízení či jeho právní zástupce chtěli úmyslně „protahovat“ řízení o přestupku, aby uplynula jednoroční prekluzivní lhůta. Krajský soud má za to, že když účastník řízení převzal předvolání k ústnímu jednání o přestupku dne 14. 10. 2010 a advokáta si zajistil dne 22. 10. 2010, tedy v podstatě do jednoho týdne, ani tento postup se nejedná jako účelový. Jedno odročení jednání nemohlo zmařit průběh projednání přestupku v prekluzivní lhůtě, když tato by uplynula v podstatě až za téměř 10 měsíců poté, kdy bylo nařízeno první ústní jednání. Tím, že magistrát nerespektoval žádost o odročení jednání, věc projednal v nepřítomnosti účastníka řízení, resp. jeho právního zástupce, došlo podle krajského soudu k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem a toto mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Výrazným porušením procesních předpisů je i to, že magistrát měl evidentně plnou moc k zastupování účastníka řízení k dispozici nejpozději od 26. 10. 2010, a tedy od tohoto okamžiku věděl, že je řádně zastoupen, rozhodnutí o přestupku, které bylo předáno k doručení dne 27. 10. 2010, zaslal účastníku řízení a nikoliv jeho právnímu zástupci. Toto je porušením ust. § 34 odst. 2 správního řádu. Za situace, kdy přestupek byl projednán v nepřítomnosti účastníka řízení, případně jeho právního zástupce, není zatím také najisto postaveno, zda byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. V této souvislosti krajský soud odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, a to rozsudky ze dne 14. 5. 2009, č. j. 7As 28/2009 - 99, a ze dne 12. 3. 2009, č. j. 7As 9/2009 - 66.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., tedy z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a z důvodu nepřezkoumatelnosti. Stěžovatel se neztotožňuje s výkladem krajského soudu, že žádost zástupce účastníka řízení o odročení ústního jednání z důvodu seznámení se s obsahem spisu, je důležitým a omluvitelným důvodem neúčasti na ústním jednání ve smyslu ust. § 74 odst. 1 zákona o přestupcích. Krajský soud poukázal, zcela logicky a správně, že důležitost důvodu omluvy z neúčasti na ústním jednání je třeba posuzovat z hlediska dosavadního průběhu jednání, tedy s ohledem na pořadí omluvy, její obsah, stádium řízení v době jejího uplatnění apod. Stěžovatel však nikdy neoznačoval omluvu za účelovou, pouze logicky zdůvodnil, proč potřebu seznámit se s obsahem spisu nepovažuje za důležitý

pokračování

důvod, pro který by se účastník řízení nebo jeho zástupce nemohli dostavit k nařízenému jednání. Za typickou překážkou účasti u ústního jednání, která je důležitým důvodem pro nedostavení se, lze označit např. nemoc, předem plánovanou dovolenou, pobyt obdobného charakteru apod. Tvrzení zástupce účastníka řízení, že považuje za nezbytné seznámit se před ústním jednáním s obsahem spisu, však důležitou překážkou ve smyslu ust. § 74 odst. 1 zákona o přestupcích není a nemůže být, protože mu v účasti u ústního jednání fakticky vůbec nic nebránilo. Za takových okolností je zcela bezpředmětné, že se jednalo o první omluvu. Zákon o přestupcích nestanoví, že první omluva z nařízeného ústního jednání je omluvitelná v případě jakéhokoli uplatněného důvodu. Stejně tak zákon o přestupcích, a ani jiné související aplikovatelné právní předpisy nebo mezinárodní smlouvy, nestanoví, že obviněný z přestupku musí být před ústním jednáním bezpodmínečně seznámen s obsahem spisu. Pro účely účinné obhajoby je nezbytné, aby měl obviněný přiměřený čas a možnost k přípravě obhajoby (viz čl. 6 odst. 3 písm. b) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod). S přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu (jednalo se o banální dopravní přestupek, ke kterému byl zpracován spis v řádu jednotek listů) nemohlo být na újmu práv účastníka řízení, že by se se spisem seznámil až při ústním jednání. Navíc účastník řízení měl možnost se s jeho obsahem seznámit, popř. i pořídit kopie, ještě před tím, než si zvolil zástupce. Uplatnit potřebu dalšího časového prostoru pro účelnou obhajobu bylo navíc možné i při ústním jednání. Toto právo není omezeno jen na fázi předcházející ústnímu jednání. Účastník řízení, resp. jeho právní zástupce, si v závěru ústního jednání např. mohli vyhradit, aby se ještě před vydáním rozhodnutí v určité lhůtě vyjádřili k jeho podkladům. Jako zásadní vnímá stěžovatel skutečnost, že krajský soud nesprávně posoudil tvrzení o potřebě seznámit se s obsahem správního spisu jako důvod, který by měl předvolanému objektivně bránit v tom, aby se k nařízenému jednání dostavil. Stěžovatel se neztotožnil se závěrem krajského soudu, že projednání přestupku v nepřítomnosti účastníka řízení, příp. jeho právního zástupce, má za následek také to, že zatím není najisto postaveno, zda byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Podle stěžovatele nelze podmiňovat řádné zjištění stavu věci tím, že se věc projedná výhradně v přítomnosti obviněného z přestupku. To by samo o sobě prakticky vylučovalo možnost projednat věc v jeho nepřítomnosti, což je nelogické. V daném případě magistrát disponoval dostatkem důkazů, aby byl schopen skutek prokázat i v případě, že se účastník řízení k ústnímu jednání nedostaví. Proto je napadený rozsudek nezákonný, neboť krajský soud nesprávně posoudil právní otázku naplnění zákonných podmínek, za kterých bylo možno přestupek účastníka řízení projednat v jeho nepřítomnosti. Stěžovatel odkázal na bod 24. rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2012, č. j. 1 As 55/2012 - 32. I když se v uvedené věci jednalo o omluvu založenou na úplně jiných důvodech, má stěžovatel za to, že se jedná o obecně aplikovatelný závěr k náležité omluvě. Ze všech uvedených důvodů proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Účastník řízení se ve vyjádření ke kasační stížnosti zcela ztotožnil se závěry vyslovenými v napadeném rozsudku a považuje je za věcně správné. Krajský soud se náležitě a detailně vypořádal se všemi žalobními námitkami a své závěry řádně odůvodnil. Správně dovodil, že postupem správních orgánů došlo k zásadnímu porušení procesních předpisů v jeho neprospěch a že v důsledku toho je napadené správní rozhodnutí třeba považovat za nezákonné a že dosud není postaveno najisto, zda byl zjištěn skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Pokud jde o detailní argumentaci ve prospěch

správnosti napadeného rozsudku, odkázal účastník řízení na svá předchozí písemná podání ve věci a na odůvodnění napadeného rozsudku. Za nepravdivé označil tvrzení stěžovatele, že nikdy neoznačoval omluvu zástupce z nařízeného ústního jednání za účelovou. V odůvodnění obou správních rozhodnutí je totiž zmínka o údajné účelovosti postupu účastníka řízení výslovně obsažena. Stejně tak oba správní orgány svá rozhodnutí opřely o tvrzení, že účastník řízení se svou žádostí o odročení jednání pouze účelově snažil správní řízení protahovat. Účastník řízení v souladu s krajským soudem vyjádřil zásadní nesouhlas s tvrzením stěžovatele, že důvod omluvy z ústního jednání - žádost o umožnění seznámení se s obsahem spisu - nebyl dostatečný. Za nesprávné označil účastník řízení také tvrzení, že obviněný z přestupku nemá bezpodmínečně právo se seznámit se spisem ještě před ústním jednáním. Podle ustálené judikatury českých a mezinárodních soudů, stejně jako podle převažujících doktrinárních názorů, lze i pro účely správního práva trestního aplikovat zásady trestního práva. I v řízení o přestupcích je tedy přípustné použití analogie s trestním právem za předpokladu, že jde o analogii ve prospěch pachatele. Přestupek spadá do pojmu „trestních obvinění“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, a proto osobě obviněné z přestupku náleží procesní práva obdobná těm, jakých požívá obviněný z trestného činu. Podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod má obviněný z přestupku ústavně zaručeno právo být přítomen ústnímu jednání o přestupku. Povinnost konat o přestupku ústní jednání je zakotvena v ust. § 74 odst. 1 zákona o přestupcích. Toto ústní jednání lze bezesporu označit za nejdůležitější fázi přestupkového řízení a za obdobu hlavního líčení v trestním řízení. Aplikujeme-li požadavky trestního řízení analogicky na řízení o přestupcích, nelze než uzavřít, že i obviněný z přestupku má právo seznámit se se spisem ještě před konáním ústního jednání. Toto právo je neoddelitelnou součástí práva na spravedlivý proces. Správní orgány však svým nezákonným postupem možnost využití tohoto ústavně zaručeného práva účastníku řízení odepřely. K otázce zjišťování skutkového stavu správní orgány opakovaně uváděly, že tento byl dostatečně zdokumentován spisovým materiálem, na jehož základě bylo možné rozhodnout. Základem správního spisu je však pouze oznámení Policie ČR o přestupku a úřední záznam Policie ČR, jehož text vychází z uvedeného oznámení. Úřední záznam o tom, že byl spáchán přestupek a kdo je z jeho spáchání podezřelý poskytuje správnímu orgánu pouze předběžnou informaci o věci. Nelze jej však považovat za důkazní prostředek. K dokazování průběhu událostí popsanych v úředním záznamu slouží mimo jiné výslechy osoby, která úřední záznam pořídila, nikoli tento záznam. I vzhledem k této skutečnosti a k tomu, že účastník řízení s obsahem oznámení Policie ČR nesouhlasil, nelze stav věci vylíčený v předmětných dokumentech považovat za prokázaný. Krajský soud proto správně poukázal na to, že zatím nebylo postaveno najisto, zda byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Účastník řízení se také neztotožnil s názorem stěžovatele, že závěry obsažené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2012, č. j. 1 As 55/2012 - 32 jsou obecně aplikovatelné na všechny případy výkladu pojmu „náležitá omluva z ústního jednání“. V případě řešeném daným rozsudkem byla posuzována pouze otázka, jaké zdravotní důvody mohou být považovány za relevantní pro odročení ústního jednání. Navíc důvodem pro odročení nemusí být jen náležitá omluva, ale také důležitý důvod a výkladem tohoto pojmu se Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku nijak nezabýval. Příklad se také lišil v tom, že ústní jednání se zúčastnil zástupce obviněného a z rozsudku také není zřejmé, že by obviněný nebyl seznámen s obsahem správního spisu. S ohledem na vše uvedené je napadený rozsudek věcně správný, a proto účastník řízení navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

pokračování

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

I když stěžovatel uvedl v kasační stížnosti, že ji podává z důvodu podle ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., žádnou konkrétní argumentaci k tvrzené nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku neuvedl a Nejvyšší správní soud ji rovněž neshledal.

Podle obsahu správního spisu bylo Policií ČR vyhotoveno Oznámení přestupku, v němž je uvedeno, že účastník řízení jel dne 14. 8. 2010 po dálnici D1 ve směru na Brno a ve 14:02 h mu byla naměřena rychlost 174 km/h, po odečtu 169 km/h, přičemž na tomto úseku je povolena maximální rychlost 130 km/h. Naměřená rychlost byla zjištěna přístrojem Radar OAD9, který byl umístěn na služebním vozidle Škoda Felicie. Ihned po jejím změření vyrazila hlídka za uvedeným vozidlem a po celou dobu jej měla na dohled. V Oznámení přestupku je také uvedeno, že účastník řízení s přestupkem nesouhlasí, neboť v inkriminovaném místě, tj. na 112 km, s největší pravděpodobností neřídil on, nýbrž osoba jemu blízká. Toto vysvětlení účastník řízení podepsal. Součástí správního spisu je také ověřovací list č. 147/10 týkající se silničního radarového rychloměru AD9C, kterým bylo měření prováděno, přičemž platnosti ověření končí dnem 13. 7. 2011, a dále fotografie předmětného vozidla s datem 14. 8. 2010, 14:02:18 h s uvedením naměřené rychlosti 174 km/h, jména policisty, který měření provedl a který byl svědkem měření, výrobního čísla radaru, reg. značky vozidla X a druhu, typu a barvy vozidla. Skutečnosti, které jsou popsány v Oznámení o přestupku jsou uvedeny také v úředním záznamu pořázeném Policií ČR, Krajské ředitelství policie kraje Vysočina, dálniční oddělení Velký Beranov dne 21. 8. 2010. Dne 5. 10. 2010 je datováno oznámení o zahájení správního řízení o přestupku a předvolání účastníka řízení k ústnímu jednání na 25. 10. 2010 v 10:00 h. Toto oznámení i předvolání účastník řízení osobně převzal dne 14. 10. 2010. Dne 22. 10. 2010 byla magistrátu faxem doručena žádost advokáta Mgr. Martina Řandy o stanovení nového termínu ústního jednání a přípravu spisu k nahlížení, v níž sděloval, že uvedeného dne převzal právní zastoupení účastníka řízení a vzhledem k termínu nařízeného ústního jednání nemá možnost seznámit se se spisem. Přitom seznámení se s obsahem spisu je nezbytnou podmínkou řádného uplatnění práv klienta. Proto požádal o stanovení nového termínu ústního jednání a zpřístupnění správního spisu k nahlédnutí v dostatečném časovém předstihu před konáním ústního jednání, pro které může být k dispozici 1., 2., 5., 8. až 10. či 15. 11. 2010 nebo od 22. 11. 2010 až do konce listopadu, mimo 25. 11. 2010. Současně sdělil, že plnou moc doručí počátkem následujícího týdne. Dne 25. 10. 2010 bylo doručeno magistrátu žádost o odročení ústního jednání písemně a faxem plná moc prokazující, že účastník řízení zmocnil Mgr. Martina Řandu k zastupování ve všech věcech týkajících se řízení o přestupku projednávaného magistrátem pod sp. zn. MMJ/OD/14500/2000. Plná moc je datována dnem 22. 10. 2010 a podepsána účastníkem řízení, jehož podpis je ověřen notářem. Originál plné moci pak byl doručen magistrátu dne 26. 10. 2010. Dne 25. 10. 2010 v 10:00 h bylo zahájeno ústní jednání ve věci přestupku účastníka řízení a bylo konstatováno, že obviněný z přestupku se bez omluvy nedostavil, ač mu bylo oznámení o zahájení správního řízení o přestupku a předvolání k ústnímu jednání doručeno dne 14. 10. 2010, a proto bylo rozhodnutí vydáno v jeho nepřítomnosti.

Z odůvodnění rozhodnutí vyplývá, že magistrát měl za prokázané, že účastník řízení se přestupkového jednání dopustil. Předvolání k ústnímu jednání mu bylo řádně a včas doručeno. Účastník řízení se však nedostavil a ani se řádně a včas neomluvil. Přípis advokáta Mgr. Martina Řandy nepovažoval magistrát za omluvu učiněnou včas, náležitě a z důležitého důvodu. Zmocněnce si účastník řízení zvolil těsně před nařízeným termínem jednání, což posoudil jako účelové jednání z jeho strany – komplikace nařízeného jednání na poslední chvíli. Nepřítomnost účastníka řízení u ústního jednání a jeho nečinnost od převzetí předvolání nebyla žádným způsobem magistrátu doložena a zmocnění k zastupování mu nebylo k 25. 10. 2010 do 10:00 h v souladu s ust. § 33 odst. 1 správního řádu prokázano. Účastník řízení byl v předvolání poučen, že je povinen důvody omluvy doložit a tato povinnost se vztahuje i na jeho zmocněnce. Nestačí ale pouze omluva. K tomu, aby byla náležitá, je třeba její důvody doložit. Tuto podmínku zmocněnec nesplnil, neboť důvod omluvy, že převzal zastoupení až dne 22. 10. 2010 a neměl tak možnost seznámit se se spisem, nebyla magistrátem považována za důležitý důvod. Rozhodnutí magistrátu bylo doručeno pouze účastníku řízení. Dne 29. 10. 2010 bylo magistrátu k rukám K. Š. doručeno faxové podání zástupce účastníka řízení, v němž bylo uvedeno, že dne 22. 10. 2010 byl jmenovaný pracovník kontaktován advokátním koncipientem zástupce účastníka řízení Petrem Stonišem, který sdělil, že advokátní kancelář ŘANDA HAVEL LEGAL, s. r. o. téhož dne převzala zastupování účastníka řízení a současně požádal o stanovení nového termínu ústního jednání a ještě téhož dne byla magistrátu faxem doručena žádost o stanovení nového termínu ústního jednání. Přes výše uvedené byl dne 27. 10. 2010 zástupce účastníka řízení telefonicky informován pracovníkem magistrátu K. Š., že udělenou plnou moc nepovažuje z hlediska projednání věci za relevantní a vzhledem k této skutečnosti bylo v řízení rozhodnuto v nepřítomnosti účastníka řízení. Dále advokát uvedl, že tento postup není v souladu se správním řádem a nerespektováním pravidel správního řádu tak magistrát zasáhl do práv účastníka řízení jako obviněného z přestupku. Součinnost, která byla právním zástupcem nabídnuta, nebyla magistrátem využita. Znovu proto požádal o nařízení nového ústního jednání a v případě, že rozhodnutí i přes uvedenou žádost magistrát vydá, žádal o respektování plné moci ze dne 22. 10. 2010. Toto podání bylo doručeno magistrátu písemně prostřednictvím držitele poštovní licence dne 1. 11. 2010. Proti rozhodnutí magistrátu podal účastník řízení odvolání, v němž namítal, že magistrát nerespektoval plnou moc, kterou udělil advokátovi k zastupování ve správním řízení, čímž mu odepřel právo na zastoupení ve smyslu ust. § 33 odst. 1 správního řádu a právní předpisy porušil také tím, že rozhodl v nepřítomnosti účastníka řízení, ač pro takový postup nebyly splněny zákonné podmínky. Stěžovatel podané odvolání zamítl a napadené rozhodnutí magistrátu potvrdil. V odůvodnění tohoto rozhodnutí uvedl, že magistrát měl zohlednit informace o existenci zastoupení, ale toto pochybení nemělo žádný negativní vliv na možnost realizace procesních práv účastníka řízení. Za oprávněnou pak označil námitku, že rozhodnutí měl magistrát doručovat právnímu zástupci účastníka řízení, ale tato vada řízení byla zhojena tím, že s jeho obsahem prokazatelně seznámil. Ke skutečnosti, že se ústní jednání konalo v nepřítomnosti účastníka řízení a jeho zástupce stěžovatel uvedl, že důvod, který byl uplatňován v omluvě není důležitým důvodem, pro který by bylo možno jednání odročit., takže podmínky pro postup podle ust. § 74 odst. 1 zákona o přestupcích byly splněny.

V další stížní námitce vytýkal stěžovatel krajskému soudu nesprávné právní posouzení otázky, zda byly splněny ve smyslu ust. § 74 odst. 1 zákona o přestupcích

pokračování

zákonné podmínky pro to, aby bylo o přestupku účastníka řízení jednáno v jeho nepřítomnosti.

Podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod má každý právo, aby jeho věc byla projednána v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům.

Citovaný článek obsahově souvisí se zárukami práva na spravedlivý proces podle čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (vyhlášena pod č. 209/1992 Sb.), ve znění pozdějších protokolů (dále jen „Úmluva“), který se uplatní při rozhodování o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění. Evropský soud pro lidská práva vykládá pojem trestní obvinění autonomně a vychází z jeho materiálního chápání. Podle jeho judikatury lze řízení o přestupku považovat za řízení, v němž se rozhodovalo o oprávněnosti trestního obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy. Tomuto závěru svědčí v první řadě všeobecná povaha přestupků a řízení o nich. Zákon o přestupcích je obecným právním předpisem pro postih protispolečenských činů v nejrůznějších odvětvích práva. Pro tento závěr hovoří také punitivní povaha a tvrdost sankcí, které za spáchání přestupků mohou být uloženy. V úvahu je třeba vzít i subsidiární poměr trestných činů k přestupkům. Přestupek a trestný čin se odlišují především intenzitou újmy způsobené chráněnému společenskému zájmu. Je-li řízení o přestupku řízením o oprávněnosti trestního obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy, má obviněný z přestupku další minimální práva, mimo jiné i právo mít přiměřený čas a možnosti k přípravě své obhajoby, právo obhajovat se osobně nebo za pomoci zástupce podle vlastního výběru nebo, nemá-li dostatek finančních prostředků, právo, aby mu byl poskytnut bezplatně, jestliže to zájmy spravedlnosti vyžadují, právo, aby byli vyslechnuti svědci [viz čl. 6 odst. 3 písm. b), c) a d) Úmluvy]. Efektivní uplatnění všech těchto práv předpokládá, že obviněnému z přestupku budou vytvořeny podmínky pro to, aby projednání přestupku mohl být přítomen. Z tohoto důvodu je také podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod garantováno každému právo, aby jeho věc byla projednána v jeho přítomnosti. Jedná se o základní právo požívající ústavněprávní ochrany. Toto právo se mimo jakoukoliv pochybnost vztahuje na řízení, v němž je rozhodováno o oprávněnosti trestního obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy, tj. i na správní řízení o přestupcích.

Podle ust. § 74 odst. 1 zákona o přestupcích koná správní orgán o přestupku 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.

Zákon o přestupcích koncipuje řízení o přestupku v prvním stupni jako řízení s ústním jednáním za přítomnosti obviněného z přestupku. Ústním projednáním přestupku před správním orgánem I. stupně za účasti řádně předvolaného účastníka je garantována právní jistota spolehlivého zjištění skutkového stavu věci a prokázání viny či nevin, jakož i právo na spravedlivý proces. Vzhledem ke klíčovému významu ústního jednání v přestupkovém řízení a vzhledem k závažnosti následků nedostavení se k tomuto jednání musí být řádné posouzení splnění zákonných podmínek umožňujících projednat věc v nepřítomnosti obviněného z přestupku, kterými jsou odmítnutí dostavit se k projednání věci nebo nedostavení se bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu. Jelikož ve správním trestání platí princip presumpce nevin a z něho vyplývající zásada

rozhodování v pochybnostech ve prospěch obviněného, je třeba každou pochybnost v uvedených směrech vykládat ve prospěch obviněného z přestupku. Pochybnosti o tom, zda se obviněný k ústnímu projednání přestupku odmítl dostavit nebo se nedostavil bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu, postihují ve svém důsledku i zjištěný skutkový stav věci, který se stal podkladem pro správní rozhodnutí. Pokud se tedy konalo ústní jednání v nepřítomnosti obviněného z přestupku, aniž by byly splněny zákonné podmínky ve smyslu ust. § 74 odst. 1 zákona o přestupcích, mělo by to za následek porušení základního práva obviněného podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Posouzení, zda se v konkrétním případě jedná o náležitou omluvu nebo důležitý důvod, pro který se obviněný z přestupku nemůže účastnit nařízeného ústního jednání, je diskrečním oprávněním správního orgánu, které vyplývá z ust. § 74 odst. 1 zákona o přestupcích. Citované ustanovení, a ani žádné jiné ustanovení zákona o přestupcích, neobsahuje definici pojmů „náležitá omluva“ a „důležitý důvod“. Tvzení stěžovatele, že za typickou překážkou účasti u ústního jednání, která je důležitým důvodem pro nedostavení se, lze označit např. nemoc, předem plánovanou dovolenou, pobyt obdobného charakteru apod. nemá oporu v zákoně.

Při hodnocení byla-li omluva náležitá nebo důvod důležitý, pro který se ani účastník řízení, ani jeho zástupce nedostavili k ústnímu jednání dne 25. 10. 2010, bylo třeba jednak vzít v úvahu, že z obsahu správního spisu nevyplývá jakákoliv obstrukční snaha účastníka řízení a jeho právního zástupce mařit průběh správního řízení o přestupku a jednak, proč bylo žádáno o stanovení nového termínu ústního jednání. Pokud magistrát vyhodnotil procesní postup účastníka řízení a jeho zástupce jako účelový („komplikace nařízeného jednání na poslední chvíli“), jedná se o zcela nepodložený závěr. Oznámení o zahájení správního řízení o přestupku a předvolání k ústnímu jednání bylo účastníku řízení doručeno ve čtvrtek 14. 10. 2010 a v pátek 22. 10. 2010 byl jednak telefonicky kontaktován pracovník magistrátu a jednak byla magistrátu, odboru dopravy faxem doručena zástupcem účastníka řízení omluva neúčasti u jednání z důvodu potřeby seznámit se s obsahem správního spisu. Frekvence uvedených úkonů, tj. doručení oznámení o zahájení správního řízení s předvoláním k ústnímu jednání a udělení plné moci (v rozmezí 5 pracovních dnů) s tím, že se jednalo o první omluvu neúčasti u jednání a že bylo navrženo 15 termínů v bezprostředně následujícím měsíci, v nichž se mohli účastník řízení a jeho zástupce dostavit k ústnímu jednání, prakticky vylučuje, že návrh na změnu termínu ústního jednání byl veden snahou způsobit průtahy v řízení s cílem dosáhnout případného zániku odpovědnosti za přestupek. Šlo o nemožnost přípravy zástupce účastníka řízení na ústní jednání pro krátký časový úsek. V daném případě nelze hovořit ani o nedostatečné procesní obezřetnosti či pasivitě zvoleného zástupce účastníka řízení, jež odpovídal podle zákona č. 85/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, za řádný výkon převzatého zastoupení. Zástupce účastníka řízení nejen faxovým podáním, ale i telefonicky kontaktoval magistrát ve snaze bezodkladně omluvit nemožnost účasti u nařízeného ústního jednání. Nelze akceptovat stěžovatelovu argumentaci, že se jednalo o banální dopravní přestupek, kdy správní spis byl zpracován v řádu jednotek listů, a proto bylo dostačující, aby se účastník řízení se spisem seznámil až při ústním jednání, popř. tak mohl učinit před tím, než si zvolil zástupce. Lze sice souhlasit se stěžovatelem v tom, že právo seznámit se se spisem není omezeno jen na fázi předcházející ústnímu jednání, ale správní orgán nemůže omezovat procesní práva obviněného z přestupku vymezováním časového

pokračování

úseku, kdy je může uplatňovat (§ 36 odst. 1 až 3 správního řádu a § 73 odst. 2 zákona o přestupcích), např. tím, že bude určovat kdy se v průběhu správního řízení může seznámit s obsahem správního spisu. Za dané situace nebylo, vzhledem ke konkrétním okolnostem případu a k dosavadnímu průběhu řízení, žádného důvodu nevyhovět žádosti zástupce účastníka řízení o odročení nařízeného ústního jednání. Ústavní a zákonné záruky práva na obhajobu (čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) a presumpce neviny (§ 73 odst. 1 zákona o přestupcích) jsou základními podmínkami spravedlivého procesu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod), v němž má být zjištěna vina obviněného z přestupku.

Argumentace stěžovatele rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2012, č. j. 1 As 55/2012 - 32 je zcela nepřipadný, jak správně namítal účastník řízení, protože v uvedené věci byl posuzován zcela jiný skutkový stav, a to zda lékařská zpráva prokazovala neschopnost obviněného z přestupku dostavit se k ústnímu jednání, jehož byl účasten jeho právní zástupce, a zda v takovém případě byla jeho práva omezena.

Nejvyšší správní soud tedy shodně s krajským soudem dospěl k závěru, že řízení o přestupku před správním orgánem I. stupně bylo stíženo podstatnou vadou, neboť nebyly splněny podmínky pro projednání přestupku v nepřítomnosti účastníka řízení a jeho zástupce a bylo tak porušeno jeho základní právo podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, aby věc byla projednána v jeho přítomnosti a mohl se vyjádřit ke všem prováděným důkazům.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. ji zamítl bez jednání postupem podle ust. § 109 odst. 1 s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V tomto řízení měl plný úspěch účastník řízení, a proto má právo na náhradu nákladů, které mu vznikly v souvislosti s právním zastoupením. Náklady řízení sestávají z odměny advokáta za dva úkony právní služby ve výši 2 x 2.100 Kč (vyjádření ke kasační stížnosti a vyjádření k doplnění kasační stížnosti) podle ust. § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů a náhrady hotových výdajů 2 x 300 Kč podle § 13 odst. 3 citované vyhlášky. Protože advokát je plátcem daně z přidané hodnoty (§ 14a odst. 1 citované vyhlášky), zvyšuje se jeho odměna o částku odpovídající této dani, kterou je povinen odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, tj. o 1.008 Kč. Celková částka náhrady nákladů řízení proto činí 5.808 Kč.

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

V Brně dne 18. ledna 2013

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu