



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **J. V.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 8. 2015, č. j. 22 A 17/2014 - 34,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím Magistrátu města Prostějov (dále jen „prvostupňový orgán“) ze dne 2. 10. 2013, č. j. PVMU 118041/2013 16a, byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, kterého se dopustil porušením § 4 písm. c) zákona silničním provozu, neboť „[...] dne 3. 4. 2013 v 17:31 hod. na 29. km rychlostní komunikace č. 46 ve směru jízdy na Brno mezi obcemi Olšany u Prostějova a Prostějov, při řízení osobního motorového vozidla tovární značky Audi A8, RZ: X překročil nejvyšší dovolenou rychlost jízdy stanovenou místní úpravou - dopravní značkou B20a - na 100 km/hod. Silničním radarovým rychloměrem Ramer 10C byla zjištěna rychlost jízdy 162 km/hod. Při zvážení možné odchylky měřícího zařízení ± 3 % byla rychlost jízdy minimálně 157 km/hod. Tedy překročil nejvyšší dovolenou rychlost jízdy mimo obec o 50 km/hod. a více.“ Za tento přestupek prvostupňový orgán žalobci uložil pokutu ve výši 6.000 Kč, zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na

dobu 8 měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 16. 12. 2013, č. j. KÚOK/98230/2013/ODSH-SD/7471, zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí prvostupňového orgánu. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný uvedl, že důkazy obsažené ve spise, zejména záznam o radarovém měření, oznámení o spáchání přestupků a úřední záznam vyhotovený zasahujícími policisty postačují k závěru, že skutkový stav byl zjištěn dostatečně. Žalovaný konstatoval, že nemá pochybnosti o správnosti měření ani o závěrech z něj plynoucích. Radar byl kalibrován a obsluhoval jej proškolený policista. Omezení rychlosti v předmětném úseku rychlostní silnice č. 46 bylo podle žalovaného prokázáno obsahem úředního záznamu vyhotoveného zasahujícími policisty. Žalovaný konstatoval, že fotografie z radarového měření vylučuje záměnu měřeného vozidla. Dále zpochybnil, že žalobce neměl možnost zvolit si v průběhu prvostupňového řízení zástupce. O této možnosti jej prvostupňový orgán řádně poučil v oznámení o zahájení řízení. Žalovaný připomněl, že uvedené není povinnou náležitostí předvolání k ústnímu jednání a jeho absence není protizákonná. Pokud žalobce v rámci ústního jednání uvedl svůj záměr zvolit si zástupce, avšak žádné další kroky v tomto směru nečinil, nelze žalobcovo chování přičítat k tíži prvostupňového orgánu. Žalobce byl při ústním jednání přítomen a mohl svá práva hájit. Pokud prvostupňový orgán shledal, že již není potřeba provádět další dokazování, ústní jednání ukončil a následně vydal rozhodnutí, jednal v souladu se zákonem. Žalovaný odmítl argument žalobce, že neměl možnost nahlédnout do podkladů řízení před vydáním rozhodnutí, neboť žalobcův podpis na protokolu o ústním jednání toto tvrzení vylučuje. Žalovaný rozhodnutí uzavřel s tím, že sankce byla udělena v přiměřené výši, že její uložení bylo řádně odůvodněno a že prvostupňový orgán řádně vyhodnotil důkazy obsažené ve spise.

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 28. 8. 2015, č. j. 22 A 17/2014 - 34, zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k novému projednání. Krajský soud uvedl, že v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu zkoumal zákonnost napadeného rozhodnutí. Zdůraznil, že ke spáchání přestupku nepostačuje toliko naplnění znaků formálních, ale je zásadní, zda byla rovněž naplněna i materiální stránka přestupku. Tento právní názor krajský soud opřel o rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2015, č. j. 7 As 18/2004 - 48, a ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008 - 45. Krajský soud uvedl, že správní orgány se nezabývaly naplněním materiální stránky přestupku spáchaného žalobcem, respektive její naplnění neodůvodnily. Správní orgány nesplnily ani povinnost postupovat při ukládání sankcí podle kritérií obsažených v § 12 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, tj. uloženou sankci řádně neodůvodnily a neindividualizovaly. Krajský soud shledal, že odůvodnění prvostupňového rozhodnutí je pouze rekapitulační a nedostatečně hodnotí všechny okolnosti případu. Krajský soud vytkl žalovanému, že ignoroval zásadní vadu řízení před prvostupňovým orgánem spočívající v tom, že prvostupňový orgán rozhodl ve věci samé, přestože žalobce výslovně při ústním jednání uvedl, že si chce zvolit pro přestupkové řízení obhájce.

Proti uvedenému rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost. V ní namítl, že v posuzované věci došlo k naplnění materiální stránky přestupku, přičemž svůj závěr opřel o právní názor uvedený v rozsudku Nejvyššího správního soudu

pokračování

ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008 - 45. Stěžovatel uvedl, že skutkový stav byl zjištěn dostatečně a přestupkové jednání bylo žalobci prokázáno. Prvostupňový orgán podle stěžovatele řádně zhodnotil kritéria pro ukládání sankcí uvedená v § 12 odst. 1 zákona o přestupcích a sankci řádně individualizoval a odůvodnil. Prvostupňový orgán podle stěžovatele neodepřel žalobci právo zvolit si zástupce, neboť mu ve výkonu tohoto práva nijak nebránil. To, že žalobce své právo neuplatnil, nemůže jít k tíži správních orgánů. Žalobce byl prokazatelně o možnosti zvolit si zástupce poučen, avšak sám ji nevyužil. Stěžovatel uzavřel kasační stížnost s tím, že navrhl Nejvyššímu správnímu soudu, aby napadený rozsudek zrušil a věc vrátil Krajskému soudu v Brně k dalšímu řízení.

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že na předmětné rychlostní komunikaci měla být z neznámých důvodů rychlost snížena na 100 km/h, přestože zákon o silničním provozu pro tento typ komunikace předpokládá nejvyšší dovolenou rychlost 130 km/h. Jelikož stěžovatel neprovedl jediný možný důkaz, který by mohl prokázat sníženou nejvyšší dovolenou rychlost v předmětném úseku, a to výslech zasahujících policistů, nebyl podle žalobce dostatečně zjištěn skutkový stav. Podle žalobce v předmětném úseku byla nejvyšší povolená rychlost 130 km/h a žalobce tedy nemohl svým jednáním naplnit ani formální znaky přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 2 zákona o silničním provozu. Prvostupňový orgán měl zkoumat materiální stránku přestupku, stejně jako důvody, proč měla být v předmětném úseku snížena nejvyšší dovolená rychlost. Žalobce dále namítl, že postup prvostupňového orgánu nebyl předvídatelný. Z tvrzení prvostupňového orgánu „[s]právní orgán zváží další postup v řízení“ dovodil, že další jednání proběhne za přítomnosti žalobce i jeho obhájce a proběhnou výslechy svědků. Podle žalobce je tedy zřejmé, že došlo k porušení § 73 odst. 2 zákona o přestupcích, jak uvedl krajský soud.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že ji stěžovatel podal z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. „[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.“ Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Kasační stížnost není důvodná.

Podle čl. 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, vyhlášené pod č. 209/1992 Sb (dále jen „Úmluva“) „[k]aždý, kdo je obviněn z trestného činu, má právo obhajovat se osobně nebo za pomoci obhájce podle vlastního výběru nebo, pokud nemá prostředky na zaplacení obhájce, aby mu byl poskytnut bezplatně, jestliže to zájmy spravedlnosti vyžadují.“

Podle č. 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod („Listina“) *„[m]á obviněný právo, aby mu byl poskytnut čas a možnost k přípravě obhajoby a aby se mohl hájit sám nebo prostřednictvím obhájce.“*

Podle § 2 odst. 13 zákona č. 141/1961 Sb. o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, *„[t]en, proti němuž se trestní řízení vede, musí být v každém období řízení vhodným způsobem a srozumitelně poučen o právech umožňujících mu plné uplatnění obhajoby a o tom, že si též může zvolit obhájce; všechny orgány činné v trestním řízení jsou povinny umožnit mu uplatnění jeho práv.“*

Podle § 73 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., zákona o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, *má „[o]bviněný z přestupku právo vyjádřit se ke všem skutečnostem, které se mu kladou za vinu, a k důkazům o nich, uplatňovat skutečnosti a navrhopvat důkazy na svou obhajobu, podávat návrhy a opravné prostředky. K výpovědi ani k doznání nesmí být donucován.“*

Nejvyšší správní soud uvádí, že prvostupňový orgán svým postupem v přestupkovém řízení upřel žalobci právo na obhajobu, neboť rozhodl ve věci samé, aniž by žalobci umožnil výkon práva zvolit si pro přestupkové řízení obhájce. Podle Nejvyššího správního soudu je nutné vykládat § 73 odst. 2 zákona o přestupcích ve smyslu čl. 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, čl. 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod a § 2 odst. 13 trestního řádu. Uvedená ustanovení Úmluvy, Listiny a trestního řádu zaručují obviněným právo, aby si zvolili obhájce, aby obhájce byl přítomen úkonům v přestupkovém řízení, dále právo radit se s obhájcem v průběhu celého přestupkového řízení, přičemž uvedená práva jsou projevem ústavní zásady spočívající v zajištění práva na obhajobu. Tuto zásadu je nutné aplikovat i v přestupkovém řízení, které je svou povahou řízením o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Nejvyšší správní soud uvedl již dříve v rozsudku ze dne 18. 4. 2007, č. j. 4 As 10/2007 - 57 (všechna rozhodnutí zdejšího soudu dostupná na: www.nssoud.cz), že *„[s]e zřetelem k zásadám, vyjádřeným v čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod, vyhlášené ve Sbírce zákonů pod č. 209/1992, které vyjadřují principy práva na spravedlivý proces, musí řízení o přestupku, stejně tak o jiném správním deliktu, podléhat stejnému režimu jako řízení o trestných činech. V tomto smyslu je třeba vykládat všechny záruky, které se podle vnitrostátního práva poskytují obviněnému z trestného činu.“* Obviněný má proto i v přestupkovém řízení právo žádat, aby byl vyslýchán za účasti svého obhájce a má právo, aby se jeho obhájce účastnil všech úkonů přestupkového řízení.

Svého práva chtěl v řízení před prvostupňovým orgánem využít i žalobce. Ten byl celkem třikrát předvolán k ústnímu jednání, přičemž z ústních jednání nařízených na 21. 5. 2013 a 12. 8. 2013 se ze zdravotních důvodů omluvil. Dostavil se na ústní jednání nařízené na 30. 9. 2013 a na začátku uvedl, že si nebyl vědom hrozby sankce zákazu řízení motorových vozidel v přestupkovém řízení a uvedl, že si chce pro přestupkové řízení zvolit obhájce. Prvostupňový orgán na toto sdělení nijak nereagoval, pokračoval v ústním jednání a provedl listinné důkazy. Na závěr ústního jednání prvostupňový orgán žalobci umožnil nahlédnout do podkladů řízení, na což žalobce opět reagoval s tím, že si chce zvolit obhájce. K žalobcovu prohlášení prvostupňový orgán uvedl, že zváží další postup v řízení a ústní jednání ukončil. Následně prvostupňový orgán vydal dne 2. 10. 2013

pokračování

rozhodnutí ve věci samé. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že pokud si žalobce chtěl zvolit obhájce, mohl tak učinit již dříve v době své pracovní neschopnosti, případně dostavit se s obhájcem přímo k ústnímu jednání konanému dne 30. 9. 2013. Prvostupňový orgán doplnil, že jednání žalobce považuje za obstrukční s cílem dosáhnout uplynutí prekluzivní lhůty pro projednání přestupku.

S tímto postupem prvostupňového orgánu Nejvyšší správní soud nemůže souhlasit. Prvostupňový orgán měl totiž žalobci na základě jeho žádosti umožnit zvolit si obhájce, a to v přiměřené lhůtě, kterou mu měl za tímto účelem stanovit. Žalobce se sice ze dvou ústních jednání ze zdravotních důvodů omluvil, avšak na ústní jednání konané dne 30. 9. 2013 se dostavil. Z chování žalobce nelze učinit jednoznačný závěr, že chtěl své práva využít k obstrukcím za účelem uběhnutí prekluzivní lhůty pro projednání přestupku. Žalobce totiž oznámil svůj záměr zvolit si obhájce při prvním ústním jednání, kterého se zúčastnil, a to s poukazem na zjištění, že mu v přestupkovém řízení hrozí uložení sankce zákazu činnosti. Ani v případě určité účelovosti tohoto postupu žalobce však nebylo namístě mu výkon práva na obhajobu znemožnit, neboť s ohledem na konání teprve prvního jednání a dlouhou dobu, která zbývala do uplynutí prekluzivní lhůty pro projednání přestupku, se evidentně ještě nejednalo o případ zneužití práva.

Neobstojí ani argument stěžovatele, že žalobce byl o svém právu zvolit si obhájce poučen v oznámení o zahájení řízení a že měl tedy dostatečný časový prostor, aby si obhájce zvolil. Nejvyšší správní soud upozorňuje, že výkon práva zvolit si obhájce nelze omezit toliko na časový úsek před zahájením ústního jednání. Žalobce proto byl oprávněn zvolit si obhájce i v průběhu ústního jednání. Pokud prvostupňový orgán na prohlášení žalobce nereagoval, v ústním jednání pokračoval, provedl dokazování a vydal rozhodnutí ve věci samé, zasáhl tím do garantovaných procesních práv žalobce na obhajobu.

Součástí tohoto práva je pak i právo obviněného, aby se jeho obhájce účastnil dokazování, což prvostupňový orgán při ústním jednání žalobci neumožnil. S ohledem na tuto závažnou procesní vadu proto nebylo možné z výsledku dokazování provedeného při ústním jednání vycházet a na základě něho činit skutková zjištění a právní závěry.

Oproti tomu Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného není nepřezkoumatelné, neboť obsahuje důvody, které jej vedly k závěrům o vině žalobce a volbě uložené sankce. Dále Nejvyšší správní soud konstatuje, že z konstantní judikatury zdejšího soudu neplyne správním orgánům povinnost detailně rozebírat otázku naplnění materiální stránky přestupku v situaci, kdy jsou naplněny formální znaky přestupku a kdy je porušení zákona nikoliv marginální, nýbrž velmi závažné. Tak tomu bylo i v posuzované věci, v níž měla být překročena nejvyšší dovolená rychlost jízdy mimo obec o více než 50 km/hod. Za této situace plně postačilo, že správní orgány zhodnotily naplnění materiálních znaků přestupku v obecnější rovině. Tento právní názor ostatně zaujal Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 As 24/2013 - 28, který navázal na dřívější rozsudek zdejšího soudu ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008 - 45.

Přestože dal Nejvyšší správní soud uvedeným námitkám za pravdu, nemohl kasační stížnost shledat důvodnou. Nejvyšší správní soud totiž obdobně jako krajský soud dospěl k závěru, že řízení před prvostupňovým orgánem bylo stíženo zásadní vadou spočívající

v porušení práva obviněného z přestupku na obhajobu, která způsobila nezákonnost rozhodnutí prvostupňového orgánu i žalovaného. Proto z hlediska procesní ekonomie s přihlédnutím k závěrům usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 - 75, zdejší soud nepřistoupil ke zrušení rozsudku krajského soudu. Žalovaný tedy bude v dalším řízení vázán právním názorem Krajského soudu v Brně s korekcemi uvedenými v tomto rozsudku.

S ohledem na skutečnost, že uvedená vada řízení ovlivnila průběh a výsledky ústního jednání, na základě něhož byly učiněny příslušné skutkové a právní závěry, bude v dalším řízení nezbytné zrušit i rozhodnutí prvostupňového orgánu a umožnit tak nové ústní jednání za účasti obhájce žalobce. Jestliže však v dalším řízení žalobce oznámí svůj záměr zvolit si obhájce až během konání jednotlivých úkonů, jichž se osobně zúčastní, bude již nutné na takový jeho případný postup nahlížet jako na zneužití práva. Oproti situaci řešené v tomto řízení o kasační stížnosti by již totiž bylo naprosto zřejmé, že žalobci nejde o realizaci práva na obhajobu, nýbrž o dosažení zániku odpovědnosti za přestupek.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení o kasační stížnosti úspěch a žalobci v něm žádné náklady nevznikly. Proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 18. prosince 2015

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu