

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **P. K.,** zastoupen JUDr. Pavlem Kolaciou, advokátem se sídlem náměstí Republiky 18, Znojmo, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje,** se sídlem Žerotínovo nám. 3/5, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 27. 9. 2010, č. j. 57 A 36/2010 - 30,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v v Brně ze dne 27. 9. 2010, č. j. 57 A 36/2010 - 30, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 27. 9. 2010, č. j. 57 A 36/2010 – 30, byla zamítnuta žaloba podaná žalobcem (dále jen „stěžovatel“) proti rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 15. 4. 2010, č. j. JMK 21648/2010, sp. zn. S-JMK 21648/2010/OD/St, jímž bylo zamítnuto odvolání stěžovatele a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Znojmo, odboru dopravy ze dne 15. 12. 2009, sp. zn. SMUZN 11885/2009 Za, kterým byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu podle ust. § 22 odst. 1 písm. f) bod 2 zákona č. 200/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“). V odůvodnění rozsudku krajský soud uvedl, že se zabýval především námitkou, zda nedošlo k porušení práva stěžovatele na spravedlivý proces a zda omluva jeho právního zástupce splňuje veškeré podmínky náležité omluvy. Po zvážení celkových okolností případu, tj., že se skutkově jednalo o jednoduchou záležitost, která ani nevyžadovala účast obviněného u jednání, se přiklonil k tomu, že správní orgán I. stupně nepochybil, projednal-li věc a rozhodl v nepřítomnosti stěžovatele a jeho zástupce. V této souvislosti odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 12. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 68/97. Také druhou žalobní námitku týkající se překročení nejvyšší povolené rychlosti policisty

neshledal krajský soud důvodnou. Podle jeho názoru není nezákonně získaným důkazem výsledek měření rychlosti vozidla jedoucího rychlostí překračující nejvyšší povolenou rychlost, který byl získán měřícím zařízením umístěným v policejním vozidle, které z důvodu zaměření této rychlosti muselo jet také rychlostí překračující nejvyšší povolenou rychlost. Překročení nejvyšší povolené rychlosti je v takovém případě nezbytné k plnění úkolů Policie České republiky podle § 18 odst. 9 zákona č. 361/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu"), kdy není ani nezbytné, aby policejní vozidlo mělo zapnuta zvláštní výstražná světla modré barvy, protože citované ustanovení je k § 41 odst. 1 zákona o silničním provozu v poměru speciality.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Podle jeho názoru ústní jednání ve správním řízení, které proběhlo dne 8. 10. 2009 v jeho nepřítomnosti, bylo konáno v rozporu s ust. § 74 odst. 1 zákona o přestupcích, protože nebyly splněny zákonem stanovené podmínky. Zástupce stěžovatele se podáním ze dne 2. 10. 2009, doručeným správnímu orgánu I. stupně dne 5. 10. 2009, řádně omluvil a požádal o odročení ústního jednání. Toto podání obsahuje důvod omluvy a splňuje i podmínky náležité omluvy, tudíž ústní jednání nemělo být konáno v jeho nepřítomnosti. Je také zřejmé, že ze strany stěžovatele ani jeho zástupce nešlo o jednání obstrukční, neboť šlo o první ústní jednání a první a jedinou omluvu neúčasti zástupce. Pokud krajský soud při posuzování této otázky odkázal na právní názor vyslovený v nálezu Ústavního soudu ze dne 12. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 68/97, má stěžovatel zato, že v uvedeném nálezu byla posuzována věc zcela odlišná. Stěžovatel svá tvrzení o nezákonném procesním postupu opírá o právní názor vyslovený Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 14. 5. 2009, č. j. 7 As 28/2009 - 99. Uvedeným postupem správních orgánů bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces. Dále stěžovatel namítal, že důkaz o rychlosti jím řízeného osobního automobilu nebyl získán v souladu se zákonem, ale v rozporu s ust. § 18 odst. 3 a 9 zákona o silničním provozu, a že právní názor vyslovený v této souvislosti krajským soudem označil za nesprávný. K důkazům opatřeným Policií České republiky pro účely správního řízení musí správní orgán přistupovat a tyto hodnotit jako kterékoli jiné důkazy a nikoli presumovat jejich legálnost. Pokud podle § 18 odst. 9 zákona o silničním provozu neplatí odst. 3 citovaného ustanovení pro řidiče zpravodajských služeb a stanovených útvarů policie a stanovených útvarů celních orgánů, je-li to nezbytně nutné k plnění úkolů stanovených zvláštním právním předpisem, neznamená toto zmocnění, že ministr vnitra je oprávněn paušálně stanovit, že všechny útvary policie jsou oprávněny při měření rychlosti překračovat povolenou rychlost. Ustanovení § 18 odst. 9 zákona o silničním provozu má charakter výjimky z tohoto zákona a tudíž je nutné je jako výjimku a v tomto duchu interpretovat. Z ust. § 79a odst. 1 zákona o silničním provozu (ve znění účinném od 1. 1. 2009) expresis verbis vyplývá, že za účelem zvýšení bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích je policie a obecní policie oprávněna měřit rychlost vozidel. Z obsahu tohoto zákonného ustanovení lze tedy dovodit, že policie provádí měření rychlosti na základě zákona o silničním provozu a nikoli na základě zvláštního právního předpisu. V citovaném zákoně pak není žádné ustanovení o tom, že při měření rychlosti je policie oprávněna překračovat povolenou rychlost. Výjimku z povinnosti dodržovat povolenou rychlost podle § 18 odst. 9 zákona o silničním provozu nelze aplikovat, pokud policie plní úkoly svěřené jí uvedeným zákonem, neboť tento zákon sám nemůže mít z povahy věci charakter zvláštního předpisu umožňujícího aplikaci citovaného ustanovení. Takovým

zvláštním právním předpisem může být pouze jiná právní norma, tj. právní norma odlišná od zákona o silničním provozu. Tento nedostatek právní úpravy měření rychlosti pak nemůže zhojit ani nařízení ministra vnitra č. 80, ze dne 26. 11. 2001, anebo obecný odkaz na bezpečnost účastníků silničního provozu. Navíc citované nařízení ministra vnitra má zřejmě charakter interního resortního předpisu a není obecně závazným právním předpisem. Pokud má nařízení ministra charakter předpisu interního, mělo být součástí správního spisu a předmětem dokazování. Proto stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Stěžovatel zejména namítal, že konalo-li se ústní jednání dne 8. 10. 2009 bez jeho účasti a v nepřítomnosti jeho zástupce, bylo to v rozporu s ust. § 74 odst. 1 zákona o přestupcích.

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.

Podle ustanovení § 74 odst. 1 zákona o přestupcích koná správní orgán v prvním stupni o přestupku 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.

Podle citovaného ustanovení lze tedy věc projednat v nepřítomnosti obviněného z přestupku jen tehdy, jestliže odmítne, ač byl řádně předvolán, se k projednávání dostavit nebo se nedostaví bez náležité omluvy nebo bez důležitého důvodu. Hodnocení toho, zda se v konkrétním případě jedná o náležitou omluvu, resp. důležitý důvod, provádí správní orgán, a to i s ohledem na dosavadní průběh řízení. Proto důvod, který může být dostatečný pro přeložení prvního ústního jednání, již nemusí být dostatečný pro jeho další přeložení.

Zákon o přestupcích koncipuje řízení o přestupku v I. 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 sledována, a také garantována, právní jistota spolehlivého zjištění skutkového stavu věci a prokázání viny či neviny, jakož i právo na spravedlivý proces. Vzhledem ke klíčovému významu ústního jednání v přestupkovém řízení a se zřetelem k závažnosti následků nedostavení se k tomuto jednání má zásadní význam (mimo řádného předvolání k projednání přestupku) i řádné posuzování dalších zákonných podmínek umožňujících projednat věc v nepřítomnosti obviněného z přestupku (odmítnutí obviněného dostavit se k projednání věci nebo nedostavení se obviněného z přestupku bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu). Jelikož v oblasti správního trestání platí princip presumpce neviny a z něho vyplývající zásada rozhodování v pochybnostech ve prospěch obviněného, je třeba každou pochybnost v uvedených směrech vykládat ve prospěch obviněného z přestupku.

Nejvyšší správní soud při svém rozhodování vycházel z toho, že právo na spravedlivý proces, které je jedním ze základních práv, garantuje nejen Listina základních práv a svobod (čl. 36 odst. 1, 2), ale také Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod. Je proto nezbytné vykládat práva na spravedlivý proces, uvedená v jednotlivých procesních řádech a v zákoně č. 85/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, v souladu s čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Nabízejí-li se přitom dvě interpretace, z nichž jedna hovoří ve prospěch výkonu práva na spravedlivý proces a druhá proti němu, musí soud vždy zvolit výklad první.

Při hodnocení důležitosti důvodu omluvy neúčasti zástupce stěžovatele u ústního jednání dne 8. 10. 2009 bylo třeba vzít v úvahu všechny okolnosti této neúčasti stěžovatele a jeho zástupce. Ke spáchání tvrzeného přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu došlo dne 23. 8. 2009 a dne 22. 9. 2009 bylo stěžovateli doručeno oznámení o zahájení řízení a předvolání k ústnímu projednání na 8. 10. 2009. Dne 5. 10. 2009 byla správnímu orgánu I. stupně doručena plná moc datovaná 1. 10. 2009 udělená stěžovatelem advokátovi a současně jeho omluva, že z důvodu čerpání dovolené v době od 5. 10. do 12. 10. 2009 se nemůže advokát jednání zúčastnit s tím, že stěžovatel trvá na jeho účasti. Proto požádal o odročení ústního jednání na termín po 12. 10. 2009. Frekvence uvedených úkonů zástupce stěžovatele a skutečnost, že se jednalo o první omluvu a žádost o odročení na dobu po 12. 10. 2009, tj. nepříliš časově vzdálenou, prakticky vylučuje, že by měla obstrukční charakter a mohla tak způsobit průtahy v řízení. Pokud krajský soud argumentoval nálezem Ústavního soudu ze dne 12. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 68/97, jedná se o argumentaci nepřípadnou, protože v této věci nešlo o opakovanou žádost o odročení a ani o časovou kolizi zástupce stěžovatele mezi zastupováním u různých jednání. Šlo o nepřítomnost v délce sedmi dnů po sobě jdoucích z důvodu dovolené, kterou zástupce stěžovatele v přiměřeném předstihu, s ohledem na časovou posloupnost jednotlivých úkonů, správnímu orgánu sdělil. Trvá-li obviněný z přestupku na osobní účasti svého zástupce při důležitém procesním úkonu, jakým je ústní jednání, nemůže být nucen k tomu, aby akceptoval substituci jiného advokáta, byť by plná moc obsahovala substituční doložku. Za této situace potom nebylo, vzhledem ke konkrétním okolnostem případu a k dosavadnímu průběhu řízení, žádného důvodu zástupci stěžovatele nevyhovět. Je tomu tak proto, že 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 vina obviněného z přestupku má být zjištěna a tyto záruky se pak promítají v zásadě priority volby konkrétního zástupce (§ 33 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů), kterou je obviněný z přestupku oprávněn uplatnit v kterémkoli stádiu řízení. Je proto vždy věcí obviněného z přestupku, kdy a koho z osob oprávněných k poskytování právní pomoci zmocní k zastupování, příp. zda svého práva zvolit si zástupce vůbec využije.

Nejvyšší správní soud proto shledal jako důvodnou stížní námitku, že krajský soud vadně posoudil právní otázku přípustnosti projednání přestupku v nepřítomnosti stěžovatele a jeho zástupce.

Dále stěžovatel namítal, že důkaz o rychlosti jím řízeného osobního automobilu byl získán v rozporu se zákonem.

Podle ust. § 2 zákona č. 273/2008 Sb., ve znění pozdějších předpisů, policie slouží veřejnosti. Jejím úkolem je chránit bezpečnost osob a majetku a veřejný pořádek, předcházet trestné činnosti, plnit úkoly podle trestního řádu a další úkoly na úseku vnitřního pořádku a bezpečnosti svěřené jí zákony, přímo použitelnými předpisy Evropské unie nebo mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu.

Podle ust. § 124 odst. 8 zákona o silničním provozu vykonává policie dohled na bezpečnost a plynulost provozu na pozemních komunikacích tím, že kontroluje dodržování povinností účastníků a pravidel provozu na pozemních komunikacích a podílí se na jeho řízení. Za tímto účelem je mimo jiné oprávněna měřit rychlost vozidel (§ 79a odst. 1 citovaného zákona) a zastavovat vozidla (§ 124 odst. 9 písm. b) citovaného zákona).

V ustanovení § 18 odst. 3, 4 a 8 zákona o silničním provozu je upravena povinnost řidičů motorových vozidel dodržovat nejvyšší povolenou rychlost. Tato ustanovení neplatí pro řidiče zpravodajských služeb a stanovených útvarů policie a celních orgánů, je-li to nezbytně nutné k plnění úkolů stanovených zvláštním právním předpisem. Na které útvary Policie České republiky se tato výjimka uplatní, stanoví ministr vnitra.

Na základě tohoto zákonného zmocnění stanovil ministr vnitra nařízením č. 80, ze dne 26. 11. 2001, útvary Policie České republiky, pro jejichž řidiče neplatí § 18 odst. 3, 4 a 8 zákona o silničním provozu v čl. 1 tak, že „Ustanovení § 18 odst. 3, 4 a 8 zákona č. 361/2000 Sb., neplatí pro řidiče vozidel Policejního prezidia České republiky, útvaru Policie České republiky s působností na celém území České republiky a útvaru s územně vymezenou působností, je-li to nezbytně nutné k plnění úkolů stanovených zvláštním právním předpisem.“

V daném případě překročil stěžovatel nejvýše povolenou rychlost 90 km/h, což ostatně ani nepopírá. Pokud měla policie řádně zjistit a zdokumentovat jeho jednání, a případně mu zabránit v pokračování v protiprávním jednání (překračování nejvyšší povolené rychlosti), musela jeho vozidlo dostihnout a zastavit, a tedy také překročit povolenou rychlost. Protože se jednalo o plnění úkolů Policie České republiky ve smyslu výše citovaných ustanovení, byla Policie České republiky oprávněna maximální povolenou rychlost překročit. Výklad stěžovatele, že se musí jednat striktně o plnění úkolů stanovených zvláštním právním předpisem, tj. předpisem odlišným od zákona o silničním provozu, je formalistický a v rozporu s účelem uvedeného zákona, protože by prakticky znemožnil Policii České republiky plnit úkoly stanovené výše citovanými ustanoveními zákona. Závěr krajského soudu, že důkaz o rychlosti stěžovatelem řízeného vozidla není nezákonně získaným důkazem, je proto podle názoru Nejvyššího správního soudu správný.

Z výše uvedeného důvodu proto Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu podle ust. § 110 odst. 1 věta první s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 1 s. ř. s., podle něhož rozhoduje

Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

V dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem, který je vysloven v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

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

V Brně dne 14. července 2011

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu