

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **D. B.**, zastoupeného Mgr. Janem Cimbůrkem, advokátem se sídlem Bořetín 73, Kamenice nad Lipou, proti žalovanému: **Krajský úřad kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 57, Jihlava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 1. 2013, čj. KUJI 4153/2013, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 25. 6. 2013, čj. 10 A 24/2013 – 25,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 25. 6. 2013, čj. 10 A 24/2013 – 25, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

1. Městský úřad Pelhřimov rozhodnutím ze dne 16. 10. 2012, čj. OVV/1360/2012 D-240/12, uznal žalobce vinným ze spáchání přestupků podle § 125c odst. 1 písm. b), písm. f) bodu 7 a písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů. Žalobce se dopustil přestupků tím, že dne 11. 9. 2011 v době od 2:15 do 2:20 hod. v obci Kamenice nad Lipou řídil osobní automobil pod vlivem alkoholického nápoje, opakovaně odbočil, aniž by dal ukazatel o změně směru jízdy, nereagoval na zvukové a světelné výstražné zařízení na služebním vozidle Policie ČR doplněné nápisem „*STOP*“, na výjezdu z obce v místech, kde železniční trať křižuje silnici II. třídy č. 409, nerespektoval značku P 6 „*Stůj, dej přednost v jízdě!*“ Dále žalobce ohrozil svou bezohlednou jízdou řidiče vozidla, které předjel těsně před železničním přejezdem, aniž by dal znamení o změně směru jízdy.

Zároveň žalobce ohrozil řidiče vozidla, které přijíždělo k železničnímu přejezdu od obce Včelnička, protože vjel na přejezd takovou rychlostí, že jeho vozidlo bylo vymrštěno do vzdálenosti 22,7 m, kde dopadlo a zanechalo vrypy v živičném povrchu silnice. Za uvedené přestupky městský úřad uložil žalobci pokutu ve výši 10 000 Kč a zákaz řízení všech motorových vozidel na dobu 8 měsíců.

2. Žalovaný zamítl odvolání žalobce rozhodnutím ze dne 18. 1. 2013, čj. KUJI 4153/2013.

II.

3. Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Českých Budějovicích, který rozsudkem ze dne 25. 6. 2013, čj. 10 A 24/2013 – 25, zrušil rozhodnutí žalovaného a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Rozsudek krajského soudu, stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, je dostupný na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost zcela odkazuje.

III.

4. Žalovaný (stěžovatel) brojil proti rozsudku krajského soudu kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

5. Stěžovatel nesouhlasil s krajským soudem, že pro posouzení porušení § 74 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, je rozhodná omluva obviněného bez ohledu na to, zda je zastoupen.

6. Dále stěžovatel připomněl, že žalobce byl předvolán k ústnímu jednání poprvé na den 19. 9. 2012. Městský úřad obdržel v den plánovaného jednání plnou moc udělenou žalobcem již dne 10. 9. 2012 Mgr. J. Cimbůrkovi, který současně omluvil neúčast žalobce z důvodu pracovní neschopnosti a doložil ji rozhodnutím o dočasné pracovní neschopnosti ze dne 10. 9. 2012. Zástupce se z jednání rovněž omluvil s tím, že žalobce trvá na své přítomnosti u jednání a bez jeho účasti nemá jednání smysl. Městský úřad omluvu přijal, protože se jednalo o první omluvu z jednání.

7. Následně městský úřad nařídil ústní jednání na den 15. 10. 2012 v 9:00 hod. a zaslal předvolání přímo zástupci, protože v posuzované věci nebylo nutné, aby žalobce na jednání něco osobně vykonal. Předvolání bylo doručeno dne 20. 9. 2012, tedy v dostatečném časovém předstihu.

8. Dne 12. 10. 2012 městský úřad obdržel opět omluvu žalobce z důvodu pracovní neschopnosti doložené rozhodnutím ze dne 5. 10. 2012. Zástupce se omluvil ze stejného důvodu jako v předcházející omluvě. V tomto druhém případě městský úřad již omluvu nepřijal a projednal přestupky v nepřítomnosti obviněného, resp. jeho zástupce.

9. Stěžovatel byl přesvědčen, že podmínky pro projednání přestupků v nepřítomnosti obviněného byly splněny. Předvolání bylo řádné, obsahovalo veškeré náležitosti a bylo doručeno s dostatečným časovým předstihem. Omluvu, kterou městský úřad obdržel až dne 12. 10. 2012, nelze považovat za řádnou, protože nebyla učiněna bezodkladně. Potvrzení o pracovní neschopnosti bylo vystaveno již dne 5. 10. 2012. Nadto zástupce

žalobce vůbec neomluvil svou neúčast. Pracovní neschopnost mohla být důvodem neúčasti pouze u žalobce.

10. Osobní účast žalobce na jednání nebyla nutná, pokud využil svého práva podle § 33 odst. 1 správního řádu a nechal se v řízení zastupovat v plném rozsahu. Žalobce neměl při ústním jednání vykonat nic, v čem by jeho osobní účast byla nezastupitelná. Městský úřad proto správně komunikoval pouze se zástupcem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2011, čj. 2 As 111/2011 – 56).

11. K výtce krajského soudu, že městský úřad měl zástupce vyrozumět o tom, že omluvu nepřijal, stěžovatel podotkl, že městský úřad obdržel omluvu v pátek dne 12. 10. 2012, tedy poslední pracovní den před ústním jednáním, které bylo nařízeno na pondělí dne 15. 10. 2012 v 9:00 hod. Podle stěžovatele tak městský úřad neměl dostatek času, aby zástupce vyrozuměl. Pokud zástupce neodeslal omluvu včas, bylo výhradně v jeho zájmu, aby vyvinul vyšší míru součinnosti a aby si u městského úřadu ověřil, zda byla omluva doručena a jak byla posouzena.

12. Závěrem stěžovatel doplnil, že žalobce nebyl postupem správních orgánů zkrácen na svých procesních právech. Městský úřad mu nebránil v uplatnění práva na obhajobu prostřednictvím zvoleného zástupce. Důsledky procesní aktivity či pasivity zástupce dopadají přímo na žalobce.

IV.

13. Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti poukázal na rozpory v dokazování popsané v předchozích podáních.

14. V omluvě z jednání žalobce uvedl, že trvá na své osobní účasti a že chce navrhnout další důkazy o své nevině. Tyto důkazy již byly částečně navrženy v trestním řízení a bylo povinností správního orgánu se s nimi vypořádat. Žalobce hodlal při ústním jednání také vypovídat o své verzi průběhu událostí. V takovém úkonu ho zástupce nemohl zastoupit. Žalobce souhlasil s tím, že nebyl povinen při jednání nic osobně vykonat, zdůraznil však, že se jednalo o jeho právo účasti, nikoliv povinnost.

15. Podle žalobce nebylo možné dovodit snahu o obstrukce a uplynutí prekluzivní lhůty podle § 20 zákona o přestupcích pouze ze skutečnosti, že se omluvil podruhé. Žalobce sice předložil doklad o pracovní neschopnosti bez konkrétní diagnózy, ale s kontaktem na lékaře, u něhož si městský úřad mohl zdravotní omezení ověřit. Otec žalobce doručil zástupci doklad o pracovní neschopnosti až dne 9. 10. 2012. Je pravdou, že zástupci trvalo ještě den a půl, než omluvu odeslal, ale žalobce byl přesvědčen, že omluva splňovala podmínku bezodkladnosti.

16. Zástupce žalobce svou neúčast na jednání omluvil, a to právě skutečností, že žalobce se jednání nezúčastní ze zdravotních důvodů. Žalobce uvedl, že nedokáže posoudit, zda měl městský úřad dostatek času sdělit zástupci, že omluvě nevyhověl. Domníval se, že telefonicky nebo emailem by to pravděpodobně bylo možné.

17. Podle žalobce § 74 odst. 1 zákona o přestupcích stanoví pouze postup v případě předvolání žalobce, nikoliv zástupce. Není proto zřejmé, o které zákonné ustanovení městský úřad svůj postup opřel.

V.

18. Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

19. Kasační stížnost je důvodná.

20. Nejvyšší správní soud přisvědčil stěžovateli, že krajský soud nesprávně posoudil podmínky pro konání ústního jednání bez přítomnosti obviněného z přestupku podle § 74 odst. 1 věty druhé zákona o přestupcích v případě, kdy je obviněný zastoupen.

21. Krajský soud považoval nesprávně za rozhodné, zda byla náležitá omluva žalobce, nikoliv omluva jeho zástupce. Soud vyšel z nesprávného předpokladu, že zastoupení účastníka řízení nemá pro ústní jednání zásadní význam a že pro zachování procesních práv účastníka řízení je nezbytná jeho osobní účast při ústním jednání.

22. Nejvyšší správní soud již ve své předchozí judikatuře zdůraznil, že je třeba rozlišit mezi výslechem obviněného a účastí obviněného při ústním jednání před správním orgánem (blíže viz rozsudek čj. 2 As 111/2011 – 56).

23. V případě ústního jednání není pro uplatnění procesních práv účastníka řízení nezbytná jeho osobní účast. Povaha těchto práv nevyžaduje osobní úkon účastníka, ale účastník může tato práva uplatnit prostřednictvím svého zástupce, který může navrhovat důkazy, seznámit se s podklady pro rozhodnutí a vyjádřit se k nim, klást svědkům otázky atd. Z úkonů zástupce pak vznikají práva a povinnosti přímo zastoupenému (§ 34 odst. 1 správního řádu). Podmínka osobní účasti obviněného při jednání nevyplývá ani z čl. 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, podle něhož má každý obviněný právo obhajovat se osobně nebo za pomoci obhájce podle vlastního výběru. Pokud je tedy obviněný zastoupen, zpravidla postačí, pokud se ústního jednání zúčastní pouze jeho zástupce.

24. Osobní účast obviněného, který je zastoupen, by byla vyžadována pouze tehdy, vyvstala-li by potřeba jej vyslechnout z důvodu zjištění skutkového stavu. V této souvislosti Nejvyšší správní soud připomíná, že správní orgán může požadovat osobní konání zastoupeného v řízení jen tehdy, je-li k tomu oprávněn na základě zákona. Správní orgán tedy může účastníka předvolat k výslechu pouze tehdy, pokud je jeho osobní účast nutná pro dosažení cíle řízení, tedy pro zjištění skutkového stavu (blíže viz např. rozsudek ze dne 17. 12. 2008, čj. 1 As 100/2008 – 61).

25. Z protokolu o ústním jednání ze dne 15. 10. 2012 vyplývá, že městský úřad nepovažoval za nezbytné provést výslech žalobce. Shromážděné důkazy, jejichž výčet je v protokolu zaznamenán, městský úřad považoval za dostatečné k řádnému zjištění

skutkového stavu. Na předmětném jednání pak provedl výslech svědků (zasahujících policistů npr. M. H. a nstržm. T. B.) a ukončil shromažďování podkladů pro rozhodnutí.

26. Žalobce uvedl v omluvě doručené správnímu orgánu dne 12. 10. 2012, že trvá na své osobní účasti, protože hodlá navrhnout důkazy k prokázání své neviny. Právo navrhnout důkazy mohl žalobce uplatnit při jednání prostřednictvím svého zástupce, kterému udělil generální plnou moc. V omluvě žalobce nenaznačil, že by zamýšleným důkazem měla být jeho vlastní výpověď. Ostatně zástupce mohl vznést návrh na provedení výslechu žalobce i při jednání a správní orgán by pak měl povinnost se s tímto návrhem vypořádat.

27. Za této situace městský úřad nepochybil, pokud žalobce nepředvolal za účelem výslechu, ale předvolal k ústnímu jednání pouze jeho zástupce. Neúčast žalobce nebránila v uskutečnění jednání a za existující důkazní situace nemohla ohrozit cíl předmětného řízení. Městský úřad měl ve správním spisu k dispozici řadu důkazů, které spáchání přestupků žalobcem dostatečně prokazovaly – např. výpovědi policistů, které potvrzovaly shodné skutečnosti, výsledek dechové zkoušky provedené v 4:31 hod. přístrojem Dräger, kdy bylo žalobci naměřeno 0,91 ‰ alkoholu, a rozbor krve provedený v 5:05 hod. metodou plynové chromatografie, který prokázal 0,90 g/kg alkoholu v krvi žalobce, ohledání a fotodokumentaci vozidla žalobce a silnice č. II/409 v místě u železničního přejezdu č. 409-010, výpovědi svědků J. H. (řidiče protijedoucího vozidla), M. Š. (zaměstnance provozovny Bowling v Kamenici nad Lipou, který potvrdil, že žalobci prodal předchozí večer alkoholické nápoje) a A. L. (majitele nemovitosti, u které žalobce odstavil vozidlo).

28. Pro posouzení podmínek pro postup podle § 74 odst. 1 věty druhé zákona o přestupcích proto byla rozhodná pouze omluva zástupce. Nejvyšší správní soud přisvědčil stěžovateli, že omluva zástupce nebyla náležitá. Nemožnost účasti žalobce nebyla způsobilá omluvit nepřítomnost zástupce, který mohl všechna práva účastníka řízení vykonat za zastoupeného a mohl případně navrhnout i výslech žalobce. Jiný důvod, který by zástupci znemožňoval účast na ústním jednání, zástupce neuvedl.

29. Dále krajský soud nedůvodně vytkl městskému úřadu, že nevyrozuměl zástupce o neuznání omluvy z ústního jednání. Předně Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že touto výtkou krajský soud překročil v rozporu s § 75 odst. 2 s. ř. s. rozsah žalobních námitek. Žalobce totiž nenamítl, že by nevyrozuměním o nepřijetí omluvy městský úřad zasáhl do jeho práv. K případným procesním pochybením ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. přitom krajský soud nemůže přihlédnout bez žalobní námitky (viz např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 15. 1. 2008, čj. 2 As 34/2006 – 73, č. 1546/2008 Sb. NSS, nebo rozsudek ze dne 26. 5.2011, čj. 2 As 36/2010 – 58). Překročení rozsahu žalobních bodů krajským soudem je naopak vadou, ke které Nejvyšší správní soud přihlíží z úřední povinnosti podle § 109 odst. 4 ve spojení s § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (viz např. rozsudek ze dne 14. 2. 2008, čj. 7 Afs 216/2006 – 63).

30. Nadto z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že nevyrozumění o nepřijetí omluvy z účasti na jednání nezpůsobuje bez dalšího nezákonnost postupu podle § 74 odst. 1 věty druhé zákona o přestupcích. Vždy je třeba přihlédnout ke konkrétním

skutkovým okolnostem a časovému prostoru, který zbývá od doručení omluvy správnímu orgánu do začátku nařízeného ústního jednání. Doručí-li účastník řízení nebo jeho zástupce omluvu z jednání v krátkém časovém odstupu před jednáním, je možné po něm požadovat, aby se sám a zavčas přesvědčil o osudu své žádosti o přeložení ústního jednání (srov. např. rozsudky ze dne 1. 8. 2013, čj. 9 As 90/2012 – 31, nebo ze dne 14. 5. 2009, čj. 7 As 28/2009 – 99).

31. Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1. s. ř. s.). V něm krajský soud rozhodne vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

32. Krajský soud rozhodne v novém rozhodnutí rovněž o nákladech řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně 23. prosince 2013

JUDr. Jan Passer
předseda senátu