



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců Mgr. Ondřeje Mrákoty a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **prap. J. H.**, proti žalovanému: **Policejní prezident**, Policejní prezidium České republiky, se sídlem Praha 7, Strojnická 935/27, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 10. 12. 2013, č. j. 36 Ad 15/2013 - 30,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 10. 12. 2013, č. j. 36 Ad 15/2013 - 30, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Průběh dosavadního řízení

[1.] Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalovaný (dále též „stěžovatel“) domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Krajského soudu v Brně. Tímto rozsudkem krajský soud zrušil rozhodnutí Policejního prezidenta ve věcech kázeňských ze dne 8. 2. 2013, č. j. PPR -24324-10/ČJ-2012-990131 (dále též „rozhodnutí žalovaného“), a rozhodnutí ředitele Krajského ředitelství policie kraje Vysočina ve věcech služebního poměru ze dne 13. 9. 2012, č. j. K-KVYS-431/2012 (dále též „rozhodnutí služebního funkcionáře“).

[2.] Rozhodnutím stěžovatele bylo zamítnuto odvolání žalobce podle § 190 odst. 8 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „služební zákon“), proti rozhodnutí služebního funkcionáře, kterým byl žalobce podle § 50 odst. 1 služebního zákona uznán vinným ze spáchání kázeňského přestupku porušením základních povinností příslušníka stanovených v § 45 odst. 1 písm. a) služebního zákona, a to dodržovat služební kázeň, která ve smyslu § 46 odst. 1 služebního zákona spočívá v nestranném, řádném a svědomitém plnění služebních povinností příslušníka, které pro něj vyplývají z právních předpisů, služebních předpisů a rozkazů, a to tak, že se dne 23. 6. 2012 v době kolem 3.00 hod. společně s vrchním asistentem pprap. Z. H., se kterým vykonával

obchůzkovou službu jako hlídka JÍVA 422, dostavili na základě oznámení P. S., učiněného prostřednictvím integrovaného operačního střediska Krajského ředitelství policie kraje Vysočina, do blízkosti chat Moravských kováren v rekreační oblasti Č.. Tam od P. S. zjistili, že měl být v blízkosti chaty Č. z důvodu jeho pohybu v blízkosti vozidel zaparkovaných u chaty, napaden neznámými muži z chaty, údajně příslušníky Policie ČR, a P. S. jim zde označil místo, kde mělo dojít k jeho fyzickému napadení, a které se nacházelo v blízkosti chaty, na níž v té době probíhala uzavřená volnočasová akce příslušníků obvodního oddělení Jihlava, Krajského ředitelství policie kraje Vysočina. Při prověřování a dokumentaci oznámení P. S. na místě činu však dále nepostupovali dostatečně důsledně a v úředním záznamu č. j. KRPJ-69432-3/ČJ-2012-160716 ze dne 23. 6. 2012 sepsaném k oznámení P. S. zatajili skutečnost, že na chatě se v době prověřování oznámení nacházela část příslušníků obvodního oddělení Jihlava a vedoucí územního odboru Jihlava, ačkoliv ze záznamů radiové komunikace mezi operačním střediskem a hlídkou ze dne 23. 6. 2012 jednoznačně vyplývá, že s některými příslušníky na místě komunikovali ohledně dalšího postupu. Výše uvedeným žalobce úmyslně porušil povinnosti vyplývající z čl. 8 odst. 5 písm. a) závazného pokynu policejního prezidenta č. 110/2008, o plnění úkolů služby pořádkové policie a služby železniční policie, neboť žalobce jako policista určený k výkonu obchůzkové služby mimo jiné nezajistil provedení úkonů na místě činu, provedení neodkladných a neopakovatelných úkonů, jejich řádnou dokumentaci a provedení hlásné služby k zajištění dalších opatření. Podle ustanovení § 186 odst. 8 služebního zákona služební funkcionář upustil od uložení kázeňského trestu žalobci, neboť dospěl k závěru, že k nápravě služební kázně postačuje samotné projednání kázeňského přestupku.

[3.] Rozhodnutí stěžovatele napadl žalobce žalobou, v níž především namítal nezákonnost rozhodnutí stěžovatele z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů a pro nevypořádání všech odvolacích námitek a dále prekluzi práva uložit kázeňský trest za kázeňský přestupek, neboť rozhodnutí služební funkcionáře nebylo žalobci v dvouměsíční prekluzivní lhůtě řádně doručeno, když sice bylo doručeno zmocněnci, kterému žalobce jednostranně udělil plnou moc dne 3. 9. 2012, avšak zmocněnec v průběhu prvoinstančního řízení plnou moc nepřijal, výslovně ani jinak a přijal ji až po uplynutí prekluzivní lhůty dne 2. 10. 2012, kdy z procesní opatrnosti jménem žalobce zpracoval a podal odvolání. Porušení svých práv spatřoval žalobce také v tom, že v odvolacím řízení jednal senát poradní komise, aniž by o tom byl žalobce jakkoliv vyrozuměn.

[4.] Krajský soud shledal důvodnou žalobní námitku porušení práv žalobce, neboť postupem správního orgánu, kterým zmocněnci žalobce nebyla umožněna přítomnost při ústním jednání v řízení o kázeňském přestupku, porušil služební funkcionář právo žalobce podle čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), který zaručuje každému právo na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy, a to od počátku řízení. Krajský soud proto rozhodnutí stěžovatele i rozhodnutí služební funkcionáře zrušil a věc vrátil stěžovateli k dalšímu řízení.

II. Obsah kasační stížnosti

[5.] Stěžovatel rozsudek krajského soudu napadá z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“].

[6.] V kasační stížnosti stěžovatel namítá, že krajský soud nesprávně dovodil, že v řízení o kázeňském přestupku došlo k porušení práva žalobce na právní pomoc v řízení před soudy,

pokračování

jinými státními orgány či orgány veřejné správy, které vyplývá z čl. 37 odst. 2 Listiny. Skutkový stav vyplývá ze spisového materiálu a je v daném případě nesporný. Z postupu služebního funkcionáře podle stěžovatele vyplývá, že procesní práva žalobce stanovená Listinou byla šetřena. Krajský soud v daném případě nedostatečně zhodnotil konkrétní skutkový stav a nezabýval se specifickou právní úpravou stanovenou v § 186 odst. 9 služebního zákona.

[7.] Dne 20. 8. 2012 bylo se žalobcem zahájeno řízení o kázeňském přestupku. Písemné sdělení o zahájení řízení ze dne 20. 8. 2012 bylo žalobci doručeno osobně do vlastních rukou dne 23. 8. 2012 spolu s přípisem ze dne 22. 8. 2012, č. j. KRPJ-90796/ČJ-2012-1600 KR, jímž byl žalobce předvolán k ústnímu jednání, které bylo stanoveno na den 4. 9. 2012. Žalobce byl následně vyzooměn přípisem ze dne 27. 8. 2012, že byl změněn termín ústního jednání na den 6. 9. 2012. Žalobce v této době neměl zmocněnce, bylo tedy doručováno přímo jemu. Dne 3. 9. 2012 bylo doručeno služebnímu funkcionáři vyzoomění žalobce o volbě zmocněnce. Jak vyplývá ze spisového materiálu, od této doby bylo doručováno pouze zmocněnci. Ze záznamu o ústním jednání ze dne 6. 9. 2012, č. j. KRPJ-90796/ČJ-2012-1600KR, vyplývá, že žalobce uvedl, že bude realizovat veškerá svá práva v řízení prostřednictvím svého zmocněnce nebo za jeho účasti, přičemž dále uvedl, že jediným kontaktem na zmocněnce je jeho adresa v Praze. Stěžovatel si je vědom, že taktika a způsob obhajoby žalobce je výlučně v jeho dispozici, přičemž i nečinnost žalobce může být jeho taktikou v řízení, což vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 5. 2013, č. j. 3 Ads 11/2013 - 33. Jestliže byl ovšem žalobce v daném případě řádně informován o termínu ústního jednání a svého zmocněnce si zvolil těsně před tímto jednáním, domníval se správně služební funkcionář, že pokud si žalobce zvolí zmocněnce k předem známému ústnímu jednání, zmocněnec se k jednání dostaví nebo se omluví. Služební funkcionář nebyl v daném případě povinen znovu zasílat zmocněnci žalobce informaci o konání ústního jednání. Jednalo by se o faktické zopakování předchozího úkonu, které nemá zákonnou oporu. Stejně tak se neopakují jiné úkony v případě, že si účastník zvolí zmocněnce až v průběhu řízení, případně před jeho koncem. Úkony provedené vůči v té době nezastoupenému účastníkovi samozřejmě zůstávají v platnosti. Služební funkcionář vycházel z předpokladu racionálního uvažování a jednání účastníků právních vztahů. Jestliže by zmocněnci bránila nějaká okolnost v účasti na ústním jednání, byla možnost na základě dohody přesunout termín ústního jednání. Postup žalobce však zjevně nesměřoval k efektivnímu hájení práv v kázeňském řízení.

[8.] Stěžovatel doplňuje, že řízení před služebním funkcionářem je řízením nalézacím, v němž se rozhoduje o právech a povinnostech příslušníků. Smyslem odvolacího řízení je pak přezkoumání zákonnosti a věcné správnosti rozhodnutí. Služební funkcionář je tedy podle ustanovení § 186 odst. 9 služebního zákona postaven před úkol provést „plnohodnotné“ správní řízení do dvou měsíců ode dne, kdy se dozvěděl o jednání, které má znaky kázeňského přestupku. K naplnění smyslu kázeňského řízení by měla služebnímu funkcionáři napomáhat povinnost účastníka řízení stanovená v ustanovení § 174 odst. 2 služebního zákona. Postup žalobce lze v daném případě označit za příliš formalistický, ze kterého je možno dovozovat procesní obstrukce. Žalobce tedy nepostupoval v souladu s § 174 odst. 2 služebního zákona, dle kterého je účastník povinen postupovat tak, aby řízení neztěžoval a nezpůsoboval jeho průtahy. Služební funkcionář respektoval žalobcovu zmocnění ode dne 3. 9. 2012, stejně i stěžovatel komunikoval pouze se zmocněncem. Uvedeným postupem nebylo v dané věci porušeno právo žalobce stanovené v čl. 37 odst. 2 Listiny.

[9.] Ze všech výše uvedených důvodů stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalobce ke kasační stížnosti

[10.] Žalobce se ke kasační stížnosti stěžovatele nevyjádřil.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11.] Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a za stěžovatele jedná oprávněná osoba ve smyslu ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s.

[12.] Nejvyšší správní soud poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s) a zkoumal při tom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[13.] Kasační stížnost soud shledal důvodnou.

IV. A. Obsah spisu

[14.] Součástí správního spisu je sdělení o zahájení řízení o kázeňském přestupku žalobce ze dne 20. 8. 2012, č. j. KRPJ-90796/ČJ-2012-1600KR. Písemné sdělení o zahájení řízení bylo žalobci doručeno osobně do vlastních rukou dne 23. 8. 2012. Přípisem ze dne 22. 8. 2012, č. j. KRPJ-90796/ČJ-2012-1600 KR, doručeným žalobci 23. 8. 2012, byl žalobce předvolán k ústnímu jednání, které bylo stanoveno na den 4. 9. 2012. Žalobce byl následně přípisem ze dne 27. 8. 2012, doručeným dne 30. 8. 2012, vyrozuměn, že byl změněn termín ústního jednání na den 6. 9. 2012. Žalobce v této době neměl zmocněnce, bylo tedy doručováno přímo jemu. Dne 3. 9. 2012 bylo doručeno služebnímu funkcionáři vyrozumění žalobce o volbě zmocněnce a současně žalobce předložil plnou moc, kterou udělil Mgr. M. O. pro zastupování v předmětném řízení o kázeňském přestupku. K ústnímu jednání konanému dne 6. 9. 2012 se dostavil pouze žalobce, který uvedl, že si v řízení řádně zvolil zmocněnce, veškerá práva včetně vyjádření k obvinění z kázeňského přestupku bude realizovat jedině jeho prostřednictvím nebo za jeho účasti a dále se k věci odmítl vyjádřit. Žalobce se dále odmítl vyjádřit k otázkám, zda svého zástupce o ústním jednání informoval a z jakého důvodu se k ústnímu jednání jeho zástupce nedostavil.

IV. B. Posouzení věci

[15.] Jedinou kasační námitkou v dané věci je tvrzené nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem v předcházejícím řízení. Konkrétně stěžovatel nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že postupem služebního funkcionáře bylo v dané věci porušeno právo žalobce stanovené v čl. 37 odst. 2 Listiny.

[16.] Krajský soud námitku porušení práv žalobce v řízení o kázeňském přestupku shledal oprávněnou z důvodu, že z úředního záznamu je zřejmé, že tehdejší zástupce žalobce u ústního jednání dne 6. 9. 2012 nebyl přítomen, a ze spisu také vyplývá, že správním orgánem nebyl předvolán. Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku dále konstatoval, že z úředního záznamu rovněž plyne vyjádření žalobce, který výslovně do protokolu uvedl, že si zvolil zástupce

pokračování

a veškerá práva včetně vyjádření realizuje jedině jeho prostřednictvím nebo za jeho účasti. Soud v této souvislosti poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2009, č. j. 4 Ads 55/2008 - 76 (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), dle kterého postupem správního orgánu, jímž nebyla umožněna přítomnost zástupce žalobce při ústním projednání řízení o kázeňském přestupku z důvodu § 172 odst. 1 a 2 služebního zákona, porušil služební funkcionář právo žalobce podle čl. 37 odst. 2 Listiny, který zaručuje každému právo na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy, a to od počátku řízení. Krajský soud dále poukázal také na náleze Ústavního soudu ze dne 5. 6. 1996, sp. zn. II. ÚS 98/1995, podle něhož postupem, jímž správní orgán neumožnil přítomnost zástupce u ústního jednání, porušil policejní orgán právo žalobce podle čl. 37 odst. 2 Listiny. Z uvedeného dle krajského soudu vyplývá, že nutnost předchozího vyrozumění účastníků o ústním jednání a provádění dokazování vyplývá přímo z Listiny, zejména za situace, když z dosud provedeného dokazování, s ohledem na námitky žalobce, nelze bezpečně usoudit na takový stav, kdy je o věci možné spolehlivě rozhodnout.

[17.] Nejvyšší správní soud námitku nesprávného posouzení právní otázky krajským soudem v předcházejícím řízení shledal důvodnou.

[18.] Krajský soud sice k námitce prekluze vznesené žalobcem správně dovedl, že na subjektivní dvouměsíční lhůtu stanovenou v § 186 odst. 9 služebního zákona je nutno nahlížet tak, že se jedná o lhůtu, v níž musí být vydáno rozhodnutí služebního funkcionáře (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2010, č. j. 4 Ads 166/2009 - 76), avšak k nyní sporné otázce již není přiléhavá jeho argumentace rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2009, č. j. 4 Ads 55/2008 - 76, ve kterém bylo reagováno na jinou procesní situaci (uskutečnění výslechů svědků, aniž by o jejich provedení byl účastník řízení či jeho zástupce předem vyrozuměn). Z totožných důvodů v této věci není ani aplikovatelný náleze Ústavního soudu ze dne 5. 6. 1996, sp. zn. II. ÚS 98/1995, v němž bylo řešeno neumožnění účasti advokáta osoby, která má podat vysvětlení, s tím, že advokát má své místo až v trestním řízení.

[19.] Podle § 172 služebního zákona účastník si v řízení může zvolit zmocněnce. Zmocnění k zastoupení se prokazuje písemnou plnou mocí, v níž musí být uveden rozsah zmocněncova oprávnění, jinak je neplatná. Podle odst. 2 téhož ustanovení zmocněnec jedná jménem zastoupeného a ze zastoupení vznikají práva a povinnosti přímo zastoupenému.

[20.] Podle § 176 odst. 5 služebního zákona je-li účastník v řízení zastupován, doručuje se rozhodnutí jeho zástupci. Podle § 176 odst. 6 služebního zákona ustanovení odstavců 1 až 5 se použije i při doručování jiných písemností. Podle názoru zdejšího soudu tato ustanovení je nutné vykládat tak, že se vztahují na případy po oznámení správnímu orgánu (služebnímu funkcionáři) plné moci udělené účastníkem k zastupování v řízení o kázeňském přestupku.

[21.] Podle § 186 odst. 2 služebního zákona musí být příslušníkovi před uložením kázeňského trestu dána možnost vyjádřit se k věci, navrhnout důkazy a hájit se.

[22.] K předmětné sporné otázce se již Nejvyšší správní soud explicitně vyjádřil v rozsudku ze dne 17. 2. 2011, č. j. 5 As 19/2010 - 42, podle kterého *„zastoupený účastník vykonává svá práva prostřednictvím svého zástupce; nezastoupený účastník vykonává tato práva sám. K zachování práv účastníka řízení je pak třeba, aby tato práva byla správními orgány dodržena u nezastoupeného účastníka ve vztahu k účastníku samotnému, u zastoupeného účastníka ve vztahu k jeho zástupci (...). Zda měla být tato práva dodržena vůči účastníku samému či vůči jeho zástupci závisí na tom, zda konkrétní úkon, který je správním orgánem vůči účastníkovu učiněn, je činěn vůči účastníku v té chvíli zastoupenému či nezastoupenému.“*

[23.] Ve shodě s výše uvedeným tedy v souzené věci Nejvyšší správní soud konstatuje, že účinky plné moci předložené žalobcem nastaly teprve ke dni 3. 9. 2012, tj. ke dni jejího předložení služebnímu funkcionáři. V době nařízení ústního jednání a předvolání žalobce služebním funkcionářem k němu na den 4. 9. 2012, resp. jeho odročení na den 6. 9. 2012 (tj. ve dnech 22. 8. 2012, resp. 27. 8. 2012), žalobce zastoupen nebyl a služební funkcionář postupoval správně, jestliže k ústnímu jednání předvolával výlučně žalobce.

[24.] Závěrem lze dodat, že ústavně zaručené právo na obhajobu (čl. 37 odst. 2 Listiny) spolu s presumpcí neviny (čl. 40 odst. 2 Listiny) jsou základními podmínkami spravedlivého procesu (čl. 36 odst. 1 Listiny), v němž vina obviněného z přestupku má být zjištěna. To má svůj odraz také v zásadě priority volby obviněného z přestupku (v tomto případě kázeňského), zda si v daném řízení zvolí či nezvolí zástupce; toto právo mu náleží v kterékoli fázi neskončeného řízení o (kázeňském) přestupku. Za uskutečněnou volbu (a její včasnost) však nese odpovědnost sám obviněný z přestupku, jde o jeho právo na volbu procesní taktiky, kterou zamýšlí svůj záměr v řízení prosadit. Z odpovědnosti obviněného z přestupku za (včasnou) volbu svého zástupce však nevyplývá povinnost správního orgánu (resp. soudu) přizpůsobovat režim řízení a jeho průběh představám a požadavkům zástupce obviněného nebo obviněného samého. Převzal-li obviněným zvolený zástupce zastupování obviněného „na poslední chvíli“, je jeho věcí, jak se vypořádá se svými zákonnými a etickými povinnostmi (srov. náleží Ústavního soudu ze dne 25. 9. 1996, sp. zn. III. ÚS 83/96).

V. Závěr

[25.] Ze všech shora vyložených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost shledal důvodnou, a proto rozsudek Krajského soudu v Brně zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Krajský soud je v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). V novém rozhodnutí rozhodne krajský soud také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. dubna 2014

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu