



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl samosoudkyně JUDr. Petrou Venclovou, Ph.D., ve věci

žalobce: **L. H.**
zastoupený advokátkou JUDr. Klárou Mottlovou
sídlem Freyova 27, 190 00 Praha 9

proti
žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**
sídlem Komenského náměstí 125, 532 11 Pardubice

v řízení o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 8.12.2017,
č.j. 80092/2017/ODSH/8,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 8.12.2017, č.j. 80092/2017/ODSH/8, **se zrušuje a věc se vrací žalovanému** k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **povinen zaplatit** žalobci k rukám jeho právní zástupkyně JUDr. Kláry Mottlové, advokátky, **náklady řízení ve výši 11 228 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku.

Odůvodnění:

Vymezení věci:

Shodu s prvopisem potvrzuje

1. Rozhodnutím žalovaného uvedeným ve výroku tohoto rozsudku bylo podle § 90 odst. 5 zák. č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Pardubic (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 13. 9. 2017, č.j. OSA/P-985/16-D/72, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 2 zák. č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“). Uvedeného přestupku se žalobce měl dopustit tím, že dne 6. 7. 2016 v době okolo 9:17 hodin jako řidič motorového vozidla tovární značky Audi Q7, registrační značky XXX XXXX, jel po dálnici č. D 11, km 86, ve směru jízdy na obec Hradec Králové, rychlostí 131 km/h (po odečtení přípustné odchylky měřícího zařízení ve výši ± 3 %), čímž porušil v tomto místě nejvyšší dovolenou rychlost 80 km/h stanovenou dopravní značkou č. B20a („Nejvyšší dovolená rychlost“) nejméně o 51 km/h, čímž porušil ust. § 4 písm. c) zákona o silničním provozu. Za uvedený přestupek byla žalobci v souladu s ust. § 11, § 12 zák. č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění platném a účinném do 30. 6. 2017 (dále jen „zákon o přestupcích“) a v souladu s ust. § 125c odst. 5 písm. d), odst. 6 písm. b) zákona o silničním provozu uložena pokuta ve výši 5 000 Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu 6 měsíců. Na základě ust. § 79 odst. 1 zákona o přestupcích pak byla žalobci uložena povinnost nahradit paušální částku nákladů řízení ve výši 1 000 Kč.

Žaloba:

2. Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou podanou podle § 65 a násl. zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“), kterou vystavěl na následujících žalobních bodech.
3. Žalobce namítá nezákonnost žalovaného rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s ust. § 74 odst. 1 zákona o přestupcích, neboť se ústní jednání konalo dne 16. 8. 2017 bez přítomnosti obviněného, tedy žalobce, ačkoliv ten 2 dny před konáním ústního jednání zaslal e-mailem správnímu orgánu I. stupně omluvu a tu doložil lékařskou zprávou ze dne 12. 8. 2017. Správní orgán I. stupně uvedenou omluvu neakceptoval, a to i přesto, že lékař diagnostikoval žalobci zápal plic a uložil mu klid na lůžku. Uvedené doložil žalobce rovněž vystavením rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti. V uvedeném postupu, který namítal již v odvolacích námitkách, spatřuje žalobce porušení práva na spravedlivý proces podle ustanovení čl. 38 odst. 2 Listiny základních práva a svobod. Žalobce na podporu svého tvrzení o důvodnosti jeho omluvy odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 17. 1. 2017, č.j. 6 As 151/2016-19, ze dne 14. 6. 2012, č.j. 1 As 55/2012-32 a ze dne 12. 3. 2009, č.j. 7 As 9/2009-66 (rozsudky správních soudů jsou dostupné na www.nssoud.cz). Žalobce přitom odmítá jakékoliv obstrukční jednání z jeho strany a zdůrazňuje, že mu je 70 let a že jeho zdravotní stav není dobrý. Žalobce dále uvedl, že správní orgán I. stupně předdeslal již v předvolání k ústnímu jednání ze dne 10. 7. 2017, že případná další omluva z ústního jednání nebude již akceptována. Pokud by přitom správní orgán I. stupně postupoval ve věci řádně, došlo by nutně k zastavení řízení o přestupku podle ust. § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích, neboť by reálně nebylo vydáno rozhodnutí o přestupku před uplynutím promlčecí doby.
4. Ve vztahu k samotnému spáchání údajného přestupku žalobce namítá, že k překročení nejvyšší dovolené rychlosti došlo v místě, kde končil dálniční úsek s nejvyšší dovolenou rychlostí 130 km/h a dopravním značením byla nejvyšší dovolená rychlost snížena na 80 km/h. S ohledem na tyto skutkové okolnosti má žalobce za to, že cílem kontroly

dodržování rychlosti nebyla snaha pro zajištění bezpečnosti provozu, nýbrž záměr odhalit co nejvíce řidičů, kteří nestihnou zareagovat na snížení dovolené rychlosti. Žalobce tedy tvrdí, že v dané situaci nemohlo dojít k ohrožení bezpečnosti silničního provozu.

5. Žalobce proto navrhl, aby krajský soud napadené rozhodnutí a zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Vyjádření žalovaného:

6. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě setrval na důvodech uvedených v odůvodnění napadeného rozhodnutí, zejména má za to, že neuznání omluvy žalobce bylo zcela namístě. Žalovaný zejména zdůraznil, že se jednalo o čtvrté ve věci nařízené ústní jednání a současně, že žalobce byl v předvolání k ústnímu jednání řádně poučen ve smyslu ust. § 74 odst. 1 zákona o přestupcích, podle kterého odmítne-li se obviněný k ústnímu jednání dostavit nebo nedostaví-li se bez náležité omluvy či důležitého důvodu, může být věc rozhodnuta v jeho nepřítomnosti. Rovněž žalovaný poukázal na to, že žalobce byl poučen i ve smyslu ust. § 37 odst. 4 správního řádu, podle kterého je třeba podání učiněné elektronicky bez elektronického podpisu potvrdit do 5 dnů předepsanou formou. Žalovaný se domnívá, že postup správního orgánu I. stupně byl v souladu s judikaturou NSS, přičemž odkázal na rozsudky NSS ze dne 20. 4. 2017, č.j. 9 As 263/2016 a ze dne 14. 5. 2009, č. j. 7 As 28/2009-99. Žalovaný ještě zdůraznil, že žalobci, který jezdí často do Pardubic, nic nebránilo v tom, aby se správním orgánem I. stupně dojednal jiný vhodný termín ústního jednání. Ve vztahu k údajnému případnému promlčení přestupku pak žalovaný uvedl, že zánik odpovědnosti za přestupek je po 1. 7. 2017 třeba posuzovat podle ust. § 112 odst. 2 zák. č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“).
7. Pokud šlo o materiální stránku přestupku, pak žalovaný trvá na tom, že dopravní značení v místě mělo svoje odůvodnění a dovozovaný záměr žalobce odhalit co nejvíce řidičů, kteří nestihnou včas zareagovat na snížení rychlosti, není důvodný. Z fotografií založených ve správním spise je totiž zjevné, že v levém jízdním pruhu probíhaly stavební práce.
8. Žalovaný proto navrhl, aby soud žalobu zamítl.

Rozhodné okolnosti ze správního spisu:

9. Dne 14. 7. 2016 obdržel správní orgán I. stupně od Policie České republiky oznámení přestupku, a to včetně sepisu oznámení přestupku na místě samém, kde žalobce uvedl, že tak vysokou rychlostí nejel, dále úřední záznam ze dne 6. 7. 2016, evidenční kartu řidiče, videozáznam z měření rychlosti a fotodokumentaci, na níž je zachyceno vozidlo žalobce s uvedením naměřené rychlosti 136 km/h (před odečtením povolené odchylky měření ve výši ± 3 km/h). Ve správním spise je založeno osvědčení o způsobilosti obsluhy k měřicímu zařízení typu MicroDigiCam LTI a rovněž je zde založen ověřovací list tohoto silničního laserového rychloměru, jakož i fotodokumentace z místa spáchání přestupku, tj. 86 km dálnice D 11 směr Hradec Králové, ze které se podává, že je zde omezení rychlosti na 80 km/h a dále, že je zde dopravní značka upozorňující na otáčení vozidel ze stavby. Ve správním spise je rovněž založen nosič CD s příručkou pro obsluhu uvedeného silničního laserového rychloměru.
10. Sdělením ze dne 14. 9. 2016, které bylo žalobci do vlastních rukou doručeno dne 16. 9. 2016, bylo zahájeno řízení o shora uvedeném přestupku, přičemž byl současně žalobce předvolán k ústnímu jednání na den 19. 10. 2016. K tomuto ústnímu jednání byli současně

předvolání svědci, a to dva zasahující policisté silniční kontrolní hlídky. Ve správním spise se nachází záznam o telefonickém hovoru ze dne 18. 10. 2016, podle kterého dne 18. 10. 2016 v 12,20 hodin kontaktoval žalobce správní orgán I. stupně a uvedl, že zaslal elektronickou omluvu z ústního jednání. Žalobce byl poučen o tom, že je nutno tuto omluvu do 5 dnů potvrdit písemně nebo ústně do protokolu nebo elektronicky s uznávaným elektronickým podpisem. Samotná omluva je založena na č.l. 31 správního spisu. Dále je ve správním spise založena kopie z vyšetření ze dne 10. 10. 2016, kdy se jednalo o zhmoždění – kontuzi dolní části zad a pánve a současně je zde založena kopie o dočasné pracovní neschopnosti s kontrolou dne 14. 10. 2016. Omluva byla písemně doložena, jak vyplývá z příslušné poštovní obálky.

11. Dále správní orgán I. stupně předvolal žalobce k ústnímu jednání na den 31. 1. 2017 a současně ho poučil o případné podobě omluvy. Dne 27. 1. 2017 bylo správnímu orgánu I. stupně opět ve formě prostého e-mailu doručeno podání, které obsahovalo omluvu z nařízeného ústního jednání na den 31. 1. 2017 a ke kterému byla přiložena lékařská zpráva ze dne 18. 1. 2017, ze které je zjevné, že žalobce v důsledku dietní chyby zvracel a později měl průjmovitou stolicí. Žalobce doložil rovněž rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti vystavené dne 18. 1. 2017. Ve správním spise je obsažen záznam o telefonickém hovoru ze dne 30. 1. 2017, podle kterého žalobce uvedeného dne telefonicky kontaktoval správního orgán I. stupně a ujišťoval se, zda tento přijal zaslou omluvu. Žalobce byl poučen o tom, že podání musí do 5 dnů doplnit v řádné formě. Toto žalobce učinil, jak vyplývá z písemnosti téhož obsahu a zejména z příslušné poštovní obálky.
12. Správní orgán I. stupně následně potřeť předvolal žalobce k ústnímu jednání ve věci na den 30. 5. 2017. Žalobce se z nařízeného jednání opět omluvil, a to omluvou ze dne 26. 5. 2017 pro alergickou a dietetickou gastroenteritidu, přičemž doložil rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti vystavené dne 26. 5. 2017 s datem kontroly 29. 5. 2017. Tato omluva byla zaslána pouze formou prostého e-mailu a byla správním orgánem I. stupně akceptována.
13. Následně bylo nařízeno další ústní jednání, a to na den 16. 8. 2017. V předvolání ze dne 10. 7. 2017 je výslovně uvedeno: *„Případná další omluva z ústního jednání nebude již akceptována.“* Pod tím je však uveden text s poučením o tom, jak musí obviněný postupovat, aby jeho omluva byla přijata, tedy že musí být uplatněna včas a musí obsahovat konkrétní důležitý důvod a musí být řádně doložena tak, aby si správní orgán mohl ověřit její pravost. Dále je zde uvedeno, že je-li předkládána lékařská zpráva, pak je nutné, aby z ní vyplývala konkrétní diagnóza či jiná objektivní skutečnost znemožňující osobní účast na ústním jednání, prostý doklad o pracovní neschopnosti nepostačuje. Tedy správní orgán I. stupně v předvolání obviněného k ústnímu jednání ze dne 10. 7. 2017 jednak žalobci výslovně zdůrazněným písmem sdělil, že omluva již nebude akceptována a současně jej poučil o tom, jak má postupovat, pokud by hodlal další omluvu uplatnit.
14. Ze správního spisu je zřejmé, že žalobce se dne 14. 8. 2017 opětovně omluvil z nařízeného ústního jednání s tím, že uvedl, že je stále nemocný a potvrzení zaslal přílohou tohoto prostého e-mailu, v němž uvedl: *„Potvrzení jsou v příloze, pokud byste je potřebovala, mohu je poslat poštou.“* Ve správním spise je založena elektronicky zasláná kopie rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti ze dne 12. 8. 2017 a lékařská zpráva ze dne 12. 8. 2017 z návštěvy v bytě u žalobce, v níž se uvádí, že žalobce má 2 dny teplotu 38,9 °C a je schvácený, vykašlává hnisavé sputum, klinický a poslechový nález odpovídá zápalu plic vpravo. Dále byl žalobci dle lékařské zprávy doporučen klid na lůžku a kontrola stanovena

za týden od 12. 8. 2017. Správní orgán I. stupně dne 16. 8. 2017 provedl ústní jednání bez přítomnosti žalobce, přičemž do protokolu uvedl, že se žalobce bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu nedostavil, ač byl řádně předvolán, předvolání mu bylo doručeno dne 12. 7. 2017 do vlastních rukou. Dále uvedl, že dne 14. 8. 2017 obdržel správní orgán I. stupně e-mail bez uznávaného elektronického podpisu s uvedením důvodu pracovní neschopnosti, která trvá od 12. 8. 2017, přičemž v příloze e-mailu byla obsažena fotokopie lékařské zprávy a kopie rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti a dále, že vzhledem k tomu, že správní orgán I. stupně nemůže předjímat, zda žalobce zaslané písemnosti potvrdí, v souladu se správním řádem přistoupil k jednání v nepřítomnosti žalobce. Dne 16. 8. 2017 byly při tomto ústním jednání provedeny důkazy listinami obsaženými ve správním spise a rovněž důkaz zhlédnutím obrazových a zvukových záznamů na nosiči CD. K tomuto ústnímu jednání již nebyli předvoláni svědci prap. V. Š. a prap. Bc. M. K., tedy policisté, kteří zasahovali na místě přestupku.

15. Dne 12. 9. 2017 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí, kterým uznal žalobce vinným z přestupku, jak popsáno shora. Podle odůvodnění tohoto rozhodnutí se žalobce k jednání dne 30. 5. 2017 nedostavil bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu, ač byl řádně předvolán, přičemž tato omluva byla akceptována, ačkoliv nebyla řádně doplněna, a bylo nařízeno jednání na den 16. 8. 2017. K tomuto jednání se žalobce rovněž nedostavil, přičemž správní orgán tuto omluvu, která nebyla doplněna ve lhůtě do 5 dnů podle § 37 odst. 4 správního řádu, neuznal. Správní orgán I. stupně k důvodům, pro které žalobcovu omluvu neuznal, toliko uvedl, že u opakujících omluv platí, že nemusí být přijaty jako omluvy řádné, s podezřením na účelovost omluv a odkázal na rozsudek NSS ze dne 13. 9. 2007, č.j. 7 As 34/2007-56, podle kterého: *„Hodnocení toho, zda se v konkrétním případě jedná o náležitou omluvu, resp. důležitý důvod, provádí správní orgán i s ohledem na dosavadní průběh řízení. Proto i důvod, který může být dostatečný pro přeložení prvního ústního jednání, již nemusí být dostatečný i pro jeho další přeložení...“* Dále se správní orgán I. stupně zabýval prokázáním skutkového stavu věci, aniž by uvedl, z jakých důvodů upustil od provedení výsledků zasahujících policistů, které předvolal k prvnímu ve věci nařízenému ústnímu jednání. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně napadl žalobce včasným odvoláním, v němž uplatnil zejména námitky proti neuznání jeho omluvy, když odkazoval na lékařskou zprávu ze dne 12. 8. 2017, z níž vyplývalo, že mu lékař diagnostikoval zápal plic a uložil mu klid na lůžku a kontrolu u lékaře za týden. Žalobce odkázal na rozsudky NSS obdobně jako v žalobě a tvrdil, že správní orgán I. stupně svým postupem porušil ust. § 74 odst. 1 zákona o přestupcích. Dne 27. 11. 2017 pak žalobce zopakoval svoji omluvu ve vztahu k poslednímu nařízenému ústnímu jednání a přiložil opět již shora uvedenou lékařskou zprávu a rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti, jak je prokázáno ve správním spise založenou kopií poštovní obálky, v níž byla zásilka žalovanému správnímu orgánu doručena dne 29. 11. 2017.
16. Žalovaný odvolání zamítl a napadené rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil, přičemž ve vztahu k uplatněnému odvolacímu důvodu uvedl, že se ve věci omluvy jedná o podání ve smyslu ust. § 37 správního řádu, když v tomto směru byl žalobce již opakovaně poučen o tom, že podle § 37 odst. 4 správního řádu mělo být podání řádně doplněno ve lhůtě do 5 dnů, což však žalobce neučinil. Žalovaný proto souhlasil s postupem správního orgánu I. stupně, když uvedl, že ten nemusel vůbec akceptovat uvedenou omluvu a mohl provést ústní jednání ve věci bez přítomnosti žalobce již pro nedoplnění podání ve smyslu § 37 odst. 4 správního řádu. Žalovaný odkázal na rozsudek NSS ze dne 20. 4. 2017, č.j. 9 As 263/2016, ve kterém byla řešena věc čtvrté omluvy stěžovatele a rovněž na rozsudek NSS

ze dne 14. 5. 2009, č.j. 7 As 28/2009-99, podle kterého je důležitost důvodu omluvy třeba posuzovat rovněž s ohledem na to, v jakém stádiu řízení byla omluva uplatněna. Žalovaný zdůraznil, že žalobce sám uváděl, že do Pardubic jezdí velmi často, tedy mohl se již dříve se správním orgánem I. stupně domluvit na vhodném termínu ústního jednání. Žalovaný k zániku odpovědnosti za přestupek uvedl, že se odpovědnost po 1. 7. 2017 posuzuje podle nového přestupkového zákona podle ust. § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky.

Posouzení věci krajským soudem:

17. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů, a to podle skutkového a právního stavu v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1, 2 s.ř.s.), přičemž o věci rozhodl bez veřejného projednání věci, když s takovým postupem soudu daly obě procesní strany souhlas (§ 51 odst. 1 s.ř.s.). Po přezkoumání věci dospěl krajský soud k závěru, že **ž a l o b a j e d ů v o d n á .**
18. Podle ust. § 74 odst. 1 zákona o přestupcích, koná správní orgán v I. 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. Z uvedené právní úpravy je zřejmé, že zákon o přestupcích platný a účinný v době vedení správního řízení respektoval zásadu rozhodnutí ve věci po ústním projednání věci za přítomnosti obviněného z přestupku. Z této zásady byly zákonodárcem stanoveny velmi striktní výjimky. V dané věci správní orgán I. stupně celkem třikrát akceptoval omluvu žalobce z nařízeného ústního jednání, přičemž je třeba uvést, že žalobce v každém z případů doložil svoji omluvu rozhodnutím o dočasné pracovní neschopnosti a lékařskou zprávou. Pokud se jednalo o nařízení ústního jednání na den 30. 5. 2017, tak k tomuto ústnímu jednání se žalobce omluvil pouze formou prostého e-mailu, přičemž tuto omluvu správní orgán I. stupně akceptoval, aniž by po žalobci požadoval, resp. aniž by žalobce sám svoji omluvu doplnil písemným podáním nebo jinou formou, jak má na mysli ust. § 37 odst. 4 správního řádu. Dále pak, jak vyplynulo z obsahu správního spisu a jak je uvedeno shora, v předvolání k ústnímu jednání na den 16. 8. 2017 poučil správní orgán I. stupně žalobce o tom, že žádná další omluva již nebude akceptována, avšak současně mu udělil poučení o tom, jakým způsobem se má žalobce případně omluvit a svoji omluvu doložit. Žalobce následně postupoval shodně, pokud jde o formu omluvy, jako ve vztahu k předchozímu nařízenému jednání, když se omluvil formou prostého e-mailu a doložil kopii lékařské zprávy a kopii rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti.
19. Krajský soud nemohl při hodnocení důvodnosti omluvy odhlédnout od diagnózy uvedené v lékařské zprávě, která nebyla nijak zpochybněna, kde byl uveden nález odpovídající zápalu plic a výslovně dle lékařské zprávy byl žalobci doporučen klid na lůžku. Zejména však krajský soud postrádá v odůvodnění jak rozhodnutí správního orgánu I. stupně, tak rozhodnutí žalovaného, konkrétní přezkoumatelné zdůvodnění toho, proč omluva k poslednímu ve věci nařízenému jednání nebyla akceptována. Pokud tak správní orgán I. stupně učinil pouze s odkazem na to, že se jednalo již o čtvrtou omluvu a tedy dovodil, že na její posuzování nejsou vznášeny takové nároky, jako v případě první omluvy, tak takové obecné zhodnocení není dostačující, a to zejména k již shora uvedené diagnóze zápalu plic. Takové paušální vyhodnocení nedůvodnosti omluvy však nemůže obstát. Na uvedeném nemůže změnit nic ani ta případná okolnost, že předchozí omluvy mohly vzbudit pochybnosti o tom, zda žalobce i přes jistá zdravotní omezení, přeci jen nebyl

schopen účastnit se ústního jednání. Pokud správní orgán I. stupně takové pochybnosti ve vztahu k některým z uplatněných omluv měl, mohl se v tomto ohledu obrátit na ošetřujícího lékaře žalobce, který vystavil rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti. To však správní orgán I. stupně neučinil. Jeho postup, kdy mu s žalobcem při nařízení již čtvrtého ústního jednání ve věci takříkajíc „došla trpělivost,“ což vyplývá již z textu samotného předvolání, by bylo ve vztahu k neuznání omluvy právě z důvodu jejího pořadí možno akceptovat (nikoliv však poučení uvedené v předvolání o tom, že případná omluva nebude akceptována), kdyby žalobce nepředložil lékařskou zprávu potvrzující tak závažné onemocnění, jakým zápal plic beze sporu je. Ostatně nelze paušálně vyloučit ani právě takové případy, kdy obviněný ze zdravotních důvodů nebude objektivně schopen se ústního jednání, třeba i opakovaně, účastnit.

20. Žalovaný pak doplnil odůvodnění obsažené v rozhodnutí správního orgánu I. stupně o odkazy na judikaturu, která se zabývá četnými omluvami obviněných v téže věci, a vyjádřil svůj právní názor, že správní orgán I. stupně se čtvrtou uplatněnou omluvou ani nemusel zabývat, neboť se nejednalo o podání ve smyslu § 37 správního řádu, resp. podání nebylo ve smyslu § 37 odst. 4 správního řádu ve lhůtě do 5 dnů řádně doplněno. Pokud jde o odkazy žalovaného na příslušnou judikaturu, pak je třeba uvést, že žalovaný poněkud opomněl zhodnocení závažnosti důvodu, tedy zápalu plic, který byl v omluvě uveden. Pokud žalovaný jako podpůrný důvod uvedl, že obviněný jezdí do Pardubic velmi často, tudíž se mohl ke správnímu orgánu I. stupně dostavit a sjednat jiný termín již dříve, pak s ohledem na typ řízení o přestupku, které není návrhovým řízením, nýbrž je řízením zahajovaným z moci úřední, nelze takový postup po obviněném z přestupku požadovat a absenci takového postupu mu přičítat k tíži.
21. Krajský soud nepřisvědčil právnímu názoru žalovaného, totiž že na omluvu z jednání je třeba pohlížet jako na podání podle § 37 odst. 4 správního řádu, podle kterého je podání možno učinit písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě a za podmínky, že podání je do 5 dnů potvrzeno, popř. doplněno způsobem uvedeným ve větě první, je možné jej učinit pomocí jiných technických prostředků, zejména prostřednictvím dálkopisu, telefaxu nebo veřejné datové sítě bez použití podpisu. Právní názor, podle kterého na omluvu nelze vztahovat takové nároky, jaké klade zákonodárce na podání ve smyslu ust. § 37 odst. 4 správního řádu, byl dovozen judikaturou, nejedná se o aplikaci explicitní právní úpravy toliko na základě jazykového výkladu. V této souvislosti odkazuje krajský soud na rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2009, č.j. 7 As 9/2009-66, podle kterého je dostatečné, pokud správní orgán měl vědomost, a to dokonce i pouze odvolací správní orgán, o důvodné omluvě nebo o důležitém důvodu, který obviněnému bránil v účasti na ústním jednání: *„Prvostupňový správní orgán sice neměl vědomost o důležitém důvodu nepřítomnosti žalobce při jednání dne 16. 4. 2008, kdy bylo také vydáno prvostupňové správní rozhodnutí, ale krajský úřad již při vydání svého rozhodnutí dne 27. 6. 2008 tuto vědomost měl. Nesprávně bez řádných a spolehlivých podkladů však dovodil, že zdravotní stav žalobce mu nebránil v účasti u jednání před prvostupňovým správním orgánem, ani ve včasné omluvě před konáním jednání (osobně nebo prostřednictvím zmocněnce, kterému udělil dne 11. 4. 2008 plnou moc pro zastoupení u jednání dne 16. 4. 2008). Je tomu tak proto, že žalobci byl v době pracovní neschopnosti nařízen vzhledem k závažnosti jeho zdravotního stavu klid na lůžku bez možnosti vycházet a účasti na jakémkoliv jednání.“* Z uvedeného rozsudku byly vytvořeny tyto právní věty: *„I) V řízení o přestupcích platí princip presumpce a z něho vyplývající zásada rozhodovat v pochybnostech ve prospěch obviněného z přestupku. Pochybnosti o tom, zda se obviněný z přestupku odmítl dostavit k projednání věci nebo zda se nedostavil bez náležité*

omluvy nebo důležitého důvodu, postihují ve svém důsledku zjištěný skutkový stav věci. Pokud správní orgán nebere uvedené pochybnosti v úvahu při svém rozhodování, jde o vadu řízení, která má za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci samé. II) Z § 74 odst. 1 zákona o přestupcích a § 59 správního řádu z roku 2004, které hovoří nikoliv o „omluvě předem“, ale o „náležité omluvě“, resp. o „bezodkladné omluvě správnímu orgánu s uvedením důvodů“, nelze dovozovat, že tato domluva musí být nezbytně učiněna před provedením samotného úkonu správního orgánu. Právě naopak i omluva s určitým odůvodněným časovým odstupem od události, která bránila obviněnému z přestupku účasti u ústního jednání (např. náhlé onemocnění, úraz, hospitalizace, upoutání na lůžko, které bránilo uvedené omluvě), může podle konkrétních okolností splňovat znaky náležité či bezodkladné omluvy správnímu orgánu.“

22. K formě omluvy dále krajský soud odkazuje na rozsudek NSS ze dne 21. 2. 2013, č.j. 9 As 101/2012-60, podle kterého: *„Kromě zmíněné náležitosti omluvy je přirozeným požadavkem její sdělení správnímu orgánu. Jak již ve svém rozsudku reflektoval krajský soud, správní orgán nemůže vycházet z omluvy, o níž ani neví. Je věcí obviněného z přestupku, jakou formou svou omluvu správnímu orgánu sdělí. Zákon jej v tomto směru nijak nelimituje a přichází tak v úvahu nejrůznější formy jejího sdělení, např. poštou, e-mailem, faxem, telefonicky, osobně, prostřednictvím k tomu pověřené osoby atd. Lze však po obviněném z přestupku žádat, aby volil natolik spolehlivý způsob sdělení omluvy, že bude zaručeno, že se z omluvy správní orgán skutečně dozví. To správnímu orgánu v rámci možností napomůže minimalizovat jinak zbytečně vynaložené náklady na ústní jednání, které se nakonec konat nebude, a to např. tím, že předvolání svědci budou moci být předem zpraveni o odročení jednání, nebo tím, že kapacity správního orgánu nebudou blokovány ve vztahu k ústnímu jednání, které se vůbec neuskuteční.“* Z uvedeného rozsudku je tedy zjevné, že, jak již uvedl krajský soud shora, na omluvu nelze aplikovat požadavky na formu sdělení, jak je tomu u podání ve smyslu § 37 odst. 4 správního řádu.
23. Ve věci je přitom podstatné, že poslední uplatněná omluva, byť čtvrtá v pořadí, když četnost omluv je pouze jedním z hledisek pro hodnocení důvodnosti omluvy, obsahovala důležitý důvod, a to závažné onemocnění a léčebný režim, který neumožňoval žalobci účast na ústním jednání. Jinak řečeno, i kdyby o předchozích omluvách panovaly významné pochybnosti ve vztahu k jejich důvodnosti, takové pochybnosti nebyly namístě ve vztahu k poslední v pořadí čtvrté uplatněné omluvě žalobce z ústního jednání. Za této situace tak nemůže obstát závěr správního orgánu I. stupně akceptovaný žalovaným, totiž že omluva nebyla důvodná a dále, že nebyla řádně uplatněna. Jak již uvedeno shora, správní orgán I. stupně se důležitostí či důvodností omluvy ve svém rozhodnutí vůbec nezabýval, v podstatě vycházel z toho, že poučil žalobce o tom, že další omluva již nebude akceptována. Takové obecné poučení však není v souladu se zákonem. Nelze totiž vyloučit, jak již uvedeno shora, že žalobce se bude opakovaně důvodně omlouvat.
24. Pokud jde o názor žalovaného o nutnosti doplnit omluvu řádným podáním ve smyslu ust. § 37 odst. 4 správního řádu, tak jak již bylo uvedeno shora, toto ustanovení právě pro charakter omluvy, který se vymyká běžnému podání, nelze na omluvu aplikovat. Ostatně správní orgán I. stupně v pořadí třetí omluvu žalobce učiněnou prostým e-mailem akceptoval. Nadto ze správního spisu vyplynulo, a v tom je věc žalobce podobná s právě odkazovanou věcí, kterou řešil Nejvyšší správní soud, že žalobce svoji omluvu doložil písemně včetně předložení kopie lékařské zprávy a pracovní neschopnosti v průběhu odvolacího řízení (ta však již byla předložena elektronicky před samotným ústním jednáním ve věci). Zcela nad rámec odůvodnění pak krajský soud uvádí, že z obsahu

správního spisu a ani z jednoho rozhodnutí správních orgánů nevyplynulo, z jakého důvodu správní orgán I. stupně upustil od předvolání svědků, tj. zasahujících policistů. Tuto námitku však žalobce nevznesl.

25. Jakkoliv platí, jak správně uvedl žalovaný, že důvodnost omluvy u ústního jednání posuzuje správní orgán vždy ve vztahu ke konkrétním okolnostem případu, přičemž zohledňuje různé skutečnosti, např. i pořadí omluvy a stádium řízení, jednání účastníka, je-li zjevně obstrukčního charakteru (viz např. rozsudek NSS ze dne 31. 3. 2016, č.j. 9 As 226/2015-44), nelze bez dalšího jen pro pořadí omluvy či pro to, že se nejednalo o formu podání podle § 37 odst. 4 správního řádu, odmítnout důvodnost omluvy osoby, která má doporučený klid na lůžku z důvodu diagnostikovaného zápalu plic. O tom, že stav, kdy je žalobce nemocen a je mu doporučen klid na lůžku, nutno považovat za důležitý důvod omluvy, vypovídá i rozsudek NSS ze dne 14. 6. 2012, č.j. 1 As 55/2012-32 (bod 26). Krajský soud zdůrazňuje, že se ve věci v pořadí čtvrté omluvy žalobce nejednalo o prokazatelné obstrukční postupy, nýbrž jednalo se o doložení pracovní neschopnosti z důvodu diagnostikovaného zápalu plic s doporučeným klidem na lůžku. V takovém stavu skutečně po žalobci nebylo možné racionálně požadovat, aby se ústního jednání zúčastnil. Jestliže snad správní orgán I. stupně v minulosti akceptoval omluvy, u nichž měl pochybnosti o jejich důvodnosti, ač toto správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí výslovně neuvedl, nemůže být takový jeho případně benevolentní postup ve vztahu k předchozím omluvám důvodem pro to, aby neakceptoval následnou omluvu založenou na diagnóze zápalu plic.
26. Krajský soud důvody uplatněné v této poslední omluvě hodnotí jako důvody objektivní a závažné, přičemž jestliže je žalobce uplatnil, jak vyplynulo ze správního spisu, doložením kopie lékařské zprávy s uvedením diagnózy a rozhodnutím o dočasné pracovní neschopnosti zaslané prostým e-mailem, pak důvodně očekával, že (rovněž s ohledem na předchozí akceptaci doručení v pořadí třetí omluvy) se bude správní orgán touto omluvou zabývat a tuto akceptuje. Konečně lze odkázat na nález Ústavního soudu sp.zn. II. ÚS 102/03 ze dne 3. 6. 2004: *„Podle názoru Ústavního soudu je nepochybné, že onemocnění stěžovatele a jeho obecné zmocněnkyně jsou důležitými důvody pro odročení jednání. Stejně tak je nepochybné, že omluvu neúčasti u jednání soudu, spojenou s žádostí o odročení jednání, lze uskutečnit i jiným způsobem než písemně, a to ústně do protokolu, v elektronické podobě, telegraficky nebo telefaxem.“* Dále Ústavní soud v tomto rozhodnutí uvedl: *„Postup a v konečném důsledku i rozhodnutí soudů všech stupňů musí, má být vždy a za všech okolností předvídatelné pro účastníky řízení. Protože tomu tak v daném případě nebylo, bylo tím nepochybně porušeno právo na spravedlivý proces tak, jak toto právo vyplývá z článku 6 odst. 1 Úmluvy o lidských právech a základních svobodách, článek 36 a následující Listiny a článku 90 Ústavy České republiky.“* Ustanovení § 74 odst. 1 zákona o přestupcích, je nutno považovat za výjimku ze základního práva podle článku 38 odst. 2 Listiny (právo na veřejné projednání věci), nelze jej proto interpretovat rozšiřujícím způsobem.
27. Ze všech shora uvedených důvodů krajský soud uzavřel, že nebyly splněny podmínky pro konání ústního jednání ve věci bez přítomnosti žalobce podle ust. § 74 odst. 1 zákona o přestupcích, tudíž bylo řízení před správním orgánem I. stupně zatíženo vadou, která mohla mít vliv na zákonnost žalovaného rozhodnutí. Krajský soud proto uznal žalobu za důvodnou a rozhodnutí žalovaného podle ust. § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení se tak bude žalovaný podle ust. § 78 odst. 5 s.ř.s. řídit právním názorem soudu, který byl shora vysloven ohledně důvodnosti řádně uplatněné omluvy žalobce z ústního jednání nařízeného na den 16. 8. 2017.

Náklady řízení:

28. Krajský soud rozhodl o náhradě nákladů řízení podle ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když procesně úspěšný žalobce má právo na náhradu nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému. Žalobci tak krajský soud přiznal náklady právního zastoupení a úhradu soudního poplatku za žalobu proti žalovanému rozhodnutí ve výši 3 000 Kč. Při stanovení výše náhrady právního zastoupení postupoval krajský soud podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, (dále jen „vyhl. č. 177/1996 Sb.“) a přiznal žalobci proti žalované tyto účelně vynaložené náklady:
- odměna advokáta za 2 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsí žaloby /§11 odst. 1 písm. a), d) vyhl. č. 177/1996 Sb./) dle § 7 bodu 5. ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) vyhl. č. 177/1996 Sb., ve výši 6 200 Kč (2 x 3 100 Kč);
 - paušální náhrada hotových výdajů advokáta za 2 úkony právní služby po 300 Kč ve výši 600 Kč (§ 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb.);
 - navýšení o 21% DPH podle § 57 odst. 2 s.ř.s.
 - celkem náklady právního zastoupení činí 8 228 Kč.
29. Celkové náklady řízení, které je žalovaný povinen uhradit žalobci, tak činí 11 228 Kč. Platební místo bylo určeno v souladu s ust. § 149 odst. 1 zák. č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále jen „o.s.ř.“) ve spojení s ust. § 64 s.ř.s. Lhůta ke splnění uložené povinnosti byla určena v souladu s ust. § 160 odst. 1 o.s.ř. ve spojení s ust. § 64 s.ř.s.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: <http://www.nssoud.cz>.

Pardubice 28. června 2018

JUDr. Petra Venclová, Ph.D., v. r.
samosoudkyně