



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Petrem Poláchem v právní věci žalobce: **Ing. R. D.**, bytem, zast. JUDr. Radkem Kellerem, advokátem se sídlem Jaselská 23, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem Tř. Tomáše Bati 21, Zlín, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28.07.2016, č.j. KUZZ-32465/2016-2, sp.zn. KUSP-32465/2016/DOP/Ti,

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci

Žalobce se domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále též „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Uherské Hradiště, odboru dopravních a správních agend (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 18.04.2016, č.j. MUUH-DSA/85250/2015/PrchJ, sp. zn. Spis/ 15697/2015 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“).

Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným z přestupku podle ustanovení

§ 125c odst. 1 písm. f) bod 2 silničního zákona, spáchaného ve formě zavinění z nedbalosti, kterého se dopustil porušením ustanovení § 18 odst. 3 silničního zákona. Přestupku se dopustil tím, že dne 18.11.2015 v 11:46 hod mezi obcemi Staré Město a Kunovice na silnici I/50 v místě dle souřadnic GPS 017°26'38.195'' E a 49 °03'15.990'' N ve směru od Brna řídil osobní motorové vozidlo zn., reg. zn., nedovolenou rychlostí, přičemž mu byla orgány Policie ČR KŘP ZLK DI Uherské Hradiště (dále jen „PČR“) naměřena rychlost jízdy 149 km/h. Při zvážení možné odchylky měřicího zařízení ve výši $\pm 3 \%$ mu tedy byla jako nejnižší skutečná rychlost naměřena rychlost jízdy 144 km/h. Nejvyšší dovolenou rychlost stanovenou obecní úpravou provozu na pozemních komunikacích pro jízdu mimo obec na 90 km/h tak překročil nejméně o 54 km/h.

Za spáchání přestupku byla žalobci v souladu s ustanovením § 125c odst. 4 písm. d) a

§ 152c odst. 5 silničního zákona s odkazem na ustanovení § 11 odst. 1 písm. b), c) a § 14 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), uložena pokuta ve výši 9.000,- Kč a sankce zákazu činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu 8 měsíců od data nabytí právní moci rozhodnutí. Současně mu byla podle ustanovení § 79 odst. 1 zákona o přestupcích a vyhlášky č. 231/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, uložena povinnost nahradit náklady řízení v paušální výši 1.000,- Kč.

II. Obsah žaloby

Žalobce správnímu orgánu I. stupně vytýkal nesprávnou aplikaci ustanovení správního řádu, a to zejména porušení práva účastníka řízení na zastoupení v řízení advokátem. Rovněž i porušení práva účastníka řízení být účasten ústnímu projednání věci v řízení, které vydání prvostupňového rozhodnutí předcházelo. Žalovaný se však s námitkami žalobce v tomto ohledu řádně nevypořádal a napadené rozhodnutí je proto nepřesvědčivé.

Správní orgán I. stupně nařídil na den 12.04.2016 ústní jednání ve věci. Předtím již důvodně odročil dvě nařízená jednání, a to nejprve z důvodu pracovní neschopnosti žalobce a posléze z důvodu jeho zahraniční pracovní cesty. Z obou jednání se žalobce řádně omluvil a svou omluvu rovněž doložil. Tyto omluvy správní orgán I. stupně uznal. Následnou omluvu z jednání dne 12.04.2016 z důvodu kolize termínu tohoto jednání s jiným jednáním jeho zmocněnce však již bez přesvědčivého odůvodnění neuznal, čímž překročil meze svého správního uvážení a porušil tak právo žalobce na spravedlivý proces.

Předmětné jednání bylo nařízeno na den 12.04.2016, přičemž právní zastoupení žalobce převzal dne 11.04.2016 JUDr. Keller, který téhož dne zaslal správnímu orgánu I. stupně omluvu z důvodu kolize jednání včetně předvolanky k jinému jednání v Brně. Učinil tak prokazatelným způsobem bezodkladně prostřednictvím datové schránky a současně požádal o stanovení nového termínu. Omluva tak byla důvodná, podložená a

bezodkladná, nikoliv obstrukční, jak dovodily správní orgány. Zmocněnec žalobce přitom poskytnul správním orgánům potřebnou součinnost. Nadto v případě žalobce nehrozily žádné průtahy či zánik odpovědnosti za přestupek, neboť přestupku se měl dopustit dne 08.11.2015, jednání bylo nařízeno na 12.04.2016, k projednání přestupku tak zbývaly celé měsíce. Uvedl-li správní orgán I. stupně, že doručení omluvy do jeho datové schránky den před jednáním v úředních hodinách v čase 13:14 hod není dostačující, nelze se s tímto ztotožnit, neboť omluva byla podána včas.

Volba zmocněnce je z pohledu zachování práva na spravedlivý proces a práva zvolit si zmocněnce na straně obviněného závislá nikoliv na časových možnostech zmocněnce, nýbrž především na jeho právních a osobnostních kvalitách. Jedná se o právo, které pak obviněnému z přestupku nelze upřít (odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 27/2011). Správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí nepopsal jediný důvod, ve kterém by spatřoval zneužití práva na zastoupení. Toliko uvedl, že nic nebránilo zástupci zastupování ve věci nepřijmout. Jde totiž o právo účastníka být zastoupen a nikoliv o právo zástupce kohokoliv zastupovat a zastoupení přijímat či nepřijímat.

Žalobce tedy namítal, že správní orgán I. stupně tak nehodnotil omluvu z jednání v kontextu dosavadního průběhu řízení, nepřihlédl k individuálním charakteristikám případu, ani k jeho osobnosti. Žalobci tak bylo upřeno právo na spravedlivý proces, právo být jako účastník řízení zastoupen v řízení advokátem a právo být jako účastník účasten ústnímu projednání věci, k věci se vyjádřit a navrhnout důkazy. V důsledku porušení těchto práv tak ani nemohl být správním orgánem I. stupně zjištěn skutkový stav věci bez důvodných pochybností a v potřebném rozsahu.

Zcela mimo rozhodovací pravomoci správního orgánu, smysl veřejné správy i toto řízení potom byly anglosaské „common sense“ či citace soudce JUDr. Vojtěcha Cepla ml. v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. Nejedná se totiž o pramen práva ani sjednocovací judikát Nejvyššího správního soudu. Citace soudce JUDr. Vojtěch Cepla nadto není na daný případ přiléhavá, neodpovídá realitě, není ničím podložená a žalobce v ní spatřuje porušení ustanovení § 4 odst. 1 správního řádu.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný především uvedl, že správní orgány žalobci nebránily ve výkonu práva na spravedlivý proces nepřipuštěním jim předkládaným zastoupením. v rozporu s podmínkami uvedenými v rozsudku Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 1 As 27/2011. Mnohem přiléhavější je rozsudek téhož soudu, č.j. 3 As 16/2012-25, ve kterém Nejvyšší správní soud neuznal dokonce první omluvu v řízení, která navazovala na volbu zmocněnce v nedostatečném časovém předstihu. Správní orgán I. stupně tedy projevil mnohem vyšší míru vstřícnosti, když první dvě omluvy žalobce uznal, a teprve třetí z důvodu nevhodné volby zmocněnce před ústním jednáním akceptovat odmítl. Žalobce nadto ani v žalobě neuvedl žádnou skutečnost, která by mohla alespoň hypoteticky ovlivnit skutkový a právní závěr řízení. Výtka k procesu, byť by byla relevantní, nemůže sama o sobě obstát, neboť žádný zásah do jeho právní sféry nepřivodila. Žalovaný měl

naopak za to, že se spíše jedná o situaci zmiňovanou Evropským soudem pro lidská práva ve věci I. K. Žalovaný připomněl, že právní řád není samoučelným a autonomním cílem, jemuž se vše podřizuje, ale je toliko cestou k ochraně a rozumnému uspořádání vztahů ve společnosti (k tomu srov. publikaci Doc. JUDr. Zdeňka Kühna, Ph.D., Aplikace práva ve složitých případech, nálezný Pléna Ústavního soudu, sp.zn. Pl. ÚS 33/97, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18.08.2005, č.j. 2 Afs 202/2004-43). Žalobce neuvedl, v čem konkrétně jej měl postup žalovaného poškodit, v čem mělo dojít k porušení povinnosti vydat nejlepší možné rozhodnutí.

Žalovaný zdůraznil, že součástí žaloby není jediná námitka proti zjištěnému skutkovému stavu, ani proti meritornímu rozhodnutí ve věci jako takovému. Toliko obecné pochybnosti žalobce o kvalitě zjištěného skutkového stavu takovou námitkou nejsou. Bylo úkolem žalobce (jeho advokáta), aby specifikoval, jak konkrétně se jím tvrzené porušení jeho procesních práv projevilo v kvalitě rozhodnutí obou správních orgánů. Na tuto svou povinnost však žalobce rezignoval.

S ohledem na výše uvedené proto žalovaný navrhl, aby krajský soud žalobu pro její nedůvodnost zamítl.

IV.

Replika žalobce

Jednotlivá žalobní tvrzení směřují pouze do porušení práva na spravedlivý proces žalobce

Nejvyšší správní soud pak nemá při úvahách prezentovaných v jeho rozhodnutích pravdu, pokud dovozuje, že si stěžovatel může v průběhu řízení vzít případně i jiného advokáta, je-li jím zvolený

v časové kolizi s projednávanou věcí. Při takovém výkladu by bylo porušováno základní právo účastníka řízení na obhajobu, neboť by v samém důsledku znamenalo, že nařízený termín jednání s právním orgánem má přednost před Ústavou či Listinou základních práv a svobod. Rozhodnul-li se účastník vybrat si konkrétního právního zástupce, je porušením ústavně deklarovaných práv účastníka, pokud by jej měl správní orgán nutit, aby si zvolil jiného právního zástupce.

Zcela nepodstatná je dle žalobce úvaha žalovaného, případně soudu, že by se postup účastníka, který si zvolí advokáta, jenž má shodou okolností kolizi s nařízeným jednáním a učiní tak den před tímto termínem omluvu, mohl jevit jako účelový s cílem činit obstrukce v řízení. Takový dojem sice může jednání žalobce vzbuzovat, avšak ve skutečnosti s tímto záměrem nejednal. I kdyby tak však jednal, nemohlo by mu být takové jednání kladeno k tíži, neboť je deklarováno Ústavou a Listinou základních práv a svobod. Podobně nepřiléhavé jsou taktéž odkazy na rozhodnutí ve věci I. K. stejně jako na publikaci Dr. Kühna. Dle žalobce žalovaný ani řádně nečetl odvolání žalobce, jakož i podanou správní žalobu, neboť v těchto jasně popsal, v čem spatřoval nezákonný postup správního orgánu, jak se toto poškození mělo projevit, tj. bylo mu odepřeno právo na obhajobu jím zvoleným zástupcem.

V.

Posouzení věci krajským soudem

Žaloba byla podána v zákonné dvouměsíční lhůtě (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního – dále jen s.ř.s.), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.) a jde o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).

Napadené rozhodnutí žalovaného krajský soud přezkoumal v řízení podle části třetí, hlavy II, dílu 1, § 65 a následujících s.ř.s. v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.), ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s.ř.s.).

Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 51 odst. 1 s.ř.s.).

Krajský soud v Brně dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Soud při svém rozhodování vyšel z následujících skutečností, úvah a závěrů.

Žalobce především namítal, že správní orgán I. stupně nepřihlédnul k omluvě jeho, resp. jeho zmocněnce z ústního jednání. Následně proběhlo ústní jednání a bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí bez přítomnosti žalobce a jeho zástupce.

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

Řádně předvolaný účastník je ten, kterému je dle ustanovení § 59 správního řádu, předvolání doručeno do vlastních rukou alespoň pět dní přede dnem konání ústního jednání. Náležitou omluvou je taková omluva, která došla správnímu orgánu s dostatečným časovým předstihem a která byla odůvodněna důležitými důvody. Obě tyto podmínky musí být naplněny současně.

Soud k tomu uvádí, že obecně je třeba považovat účast obviněného z přestupku na ústním jednání za obligatorní, a to s ohledem na povahu přestupkového řízení. Podle článku 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) má každý právo, aby jeho věc byla projednána v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům. Tento článek Listiny obsahově zjevně souvisí se zárukami práva na spravedlivý proces podle čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (vyhlášena pod č. 209/1992 Sb.), ve znění pozdějších protokolů (dále jen „Úmluva“), které se mimo jiné uplatní při rozhodování o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění.

Evropský soud pro lidská práva vykládá pojem trestního obvinění autonomně a vychází z jeho materiálního chápání. Z hlediska judikatury tohoto soudu lze řízení o přestupku považovat za řízení, v němž se rozhodovalo o oprávněnosti trestního obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy. Tomuto závěru svědčí v první řadě všeobecná povaha přestupků a řízení o nich. Pro tento závěr hovoří dále punitivní povaha i tvrdost sankcí, které za spáchání přestupků mohou být uloženy. V úvahu je třeba vzít i subsidiární poměr trestných činů k přestupkům (přestupek a trestný čin se odlišují především intenzitou újmy způsobené chráněnému společenskému zájmu). Konečně i pojem správní trestání, jímž je v nauce označován podobor správního práva, do něhož spadá i přestupkové právo, ospravedlňuje závěr, že obvinění z přestupku je svou povahou obviněním trestním. Je-li řízení o přestupku řízením o oprávněnosti trestního obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy, požívá i obviněný z přestupku dalších minimálních práv, mimo jiné, i práva mít přiměřený čas a možnosti k přípravě své obhajoby, práva obhajovat se osobně nebo za pomoci obhájce podle vlastního výběru nebo, pokud nemá prostředky na zaplacení obhájce, práva, aby mu byl poskytnut bezplatně, jestliže to zájmy spravedlnosti vyžadují, a práva vyslyšet nebo dát vyslyšet svědky proti sobě a dosáhnout předvolání a výsledků svědků ve svůj prospěch za stejných podmínek jako svědků proti sobě. Efektivní uplatnění všech těchto práv samozřejmě předpokládá, že obviněnému z přestupku budou vytvořeny podmínky pro to, aby projednání trestního obvinění mohl být přítomen. Z tohoto důvodu také článek 38 odst. 2 Listiny prohlašuje právo každého, aby jeho věc byla projednána v jeho přítomnosti, za právo základní požívající ústavněprávní ochrany. Práva garantovaná v článku 38 odst. 2 Listiny se proto nutně musí vztahovat na řízení, v němž je rozhodováno o oprávněnosti trestního obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy, tj. i na řízení o přestupcích před nalézacím správním orgánem. Aplikovatelnost článku 38 odst. 2 Listiny na řízení o přestupcích lze ostatně dovodit i z názvu hlavy páté této Listiny (právo na soudní a jinou právní ochranu) i vzhledem k obecnému charakteru práv garantovaných v článcích 37 a 38 Listiny (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 11.03.2004, sp.zn. II. ÚS 788/02).

Je tedy zřejmé, že povinnost správního orgánu provést v prvním stupni přestupkového řízení ústní jednání a umožnit obviněnému, aby se tohoto jednání mohl zúčastnit, představuje realizaci jednoho z esenciálních práv obviněného z přestupku. Toto právo však není bezbřehé a zákon blíže stanovuje, že za určitých okolností je možné provést ústní jednání i v nepřítomnosti obviněného. Dle názoru krajského soudu pak posouzení, zda byly v daném případě dány důvody pro jednání v nepřítomnosti žalobce, spočívá zejména ve výkladu ustanovení § 74 odst. 1 zákona o přestupcích ve slovech „bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu“. S odkazem na výše citované ustanovení tedy není podmínka účasti obviněného při ústním jednání absolutní.

Uplatnění práva na projednání přestupku v přítomnosti obviněného z přestupku předpokládá jistou součinnost, jak ze strany správního orgánu, tak ze strany samotného obviněného z přestupku či jeho zástupce. Správní orgán má povinnost postupovat tak, aby obviněnému z přestupku vytvořil podmínky pro to, aby mohl realizovat své právo na projednání přestupku v jeho přítomnosti. Jde především o nutnost obviněného řádně předvolat k jednání. Již samotná povaha práva na projednání přestupku v přítomnosti obviněného pro svou realizaci v praxi vyžaduje též jistý stupeň součinnosti ze strany obviněného z přestupku a jeho zástupce, kterou lze spatřovat např. v tom, že se fyzicky

dostaví, případně se náležitě omluví, pokud se nemůže dostavit, byť se jednání zúčastnit chce.

Právo obviněného z přestupku na projednání věci v jeho přítomnosti zcela jistě může napomoci tomu, aby byl řádně zjištěn skutkový stav, a již při jednání lze realizovat právo vyjádřit se ke všem skutečnostem, které se obviněnému z přestupku kladou za vinu, a k důkazům o nich. Realizace tohoto práva tak směřuje k řádnému projednání přestupku, jeho smyslem však není a ani nemůže být vytvoření obstrukčního nástroje, kterým by mohl obviněný efektivně bránit projednání přestupku, z něhož je obviněn (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 02.05.2013, č.j. 3 As 10/2013–32). Na obviněného z přestupku tak lze v souvislosti s výkonem práva na projednání přestupku v jeho přítomnosti klást jisté požadavky zaručující, že ústní jednání o přestupku bude možné efektivně realizovat.

Jak bylo zmíněno již výše, tak přestupkový zákon koncipuje řízení o přestupku v prvním 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 tedy sledována a také garantována právní jistota spolehlivého zjištění skutkového stavu věci a prokázání viny či nevinu, jakož i právo na spravedlivý proces. Vzhledem ke klíčovému významu ústního jednání v přestupkovém řízení a k závažnosti následků nedostavení se k tomuto jednání musí proto být předvolání učiněno v takové formě, která nevzbuzuje pochybnosti, zda obviněný z přestupku byl řádně předvolán.

Stejný klíčový význam má ovšem i řádné posuzování dalších zákonných podmínek umožňujících projednat věc v nepřítomnosti obviněného z přestupku, kterými jsou odmítnutí obviněného dostavit se k projednání věci nebo nedostavení se obviněného z přestupku, resp. jeho zástupce, bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu. Jelikož v oblasti správního trestání platí princip presumpce nevinu a z něho vyplývající zásada rozhodování v pochybnostech ve prospěch obviněného, je potom třeba každou pochybnost v uvedených směrech vykládat ve prospěch obviněného z přestupku. Pochybnosti o tom, zda byl obviněný k ústnímu projednání přestupku řádně předvolán, tj. zda měl možnost vyjádřit se ke všem skutečnostem, které se mu kladou za vinu, k důkazům o nich, a možnost navrhnout důkazy na svou obhajobu, a o tom, zda se odmítl dostavit k projednání věci nebo zda se nedostavil bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu, postihují ve svém důsledku i zjištěný skutkový stav věci, který se stal podkladem pro správní rozhodnutí (obdobně viz rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 31.10.2013, č.j. 51 A 14/2012-24).

Ve vztahu k projednávání věci je významná zejména zákonem předvídaná situace, kdy je obviněný z přestupku řádně předvolán, ale přesto se nedostaví bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu. Problematickým je v tomto ohledu zejména výklad použitých výrazů, resp. neurčitých pojmů, „náležitá omluva“ a „důležitý důvod“. V této souvislosti lze vycházet z judikatury Nejvyššího správního soudu, který se k otázce omluvy z ústního jednání v přestupkovém řízení opakovaně vyjadřoval. Správní orgán má s ohledem na vše výše uvedené povinnost akceptovat omluvu, která je náležitá; to předpokládá jak její

bezodkladnost, tak i relevanci důvodů, o něž se opírá (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 01.08.2013, č.j. 9 As 90/2012-31). Bude vždy záviset na konkrétních okolnostech případu a důvodu, pro který se obviněný z přestupku (resp. jeho zástupce) nemohl ústního jednání zúčastnit. Dle dosavadní rozhodovací praxe pak lze za důležitý důvod považovat nejen standardní události typu nemoci či úrazu, ale také plánované zahraniční cesty (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15.05.2009, č.j. 7 As 28/2009-99). Splnění uvedených předpokladů poskytuje možnost obviněnému z přestupku dosáhnout odročení jednání z důvodů spočívajících na jeho straně. Právní institut omluvy z ústního jednání o přestupku tak pro obviněného z přestupku představuje určité zákonem předvídané dobrodiní, jehož využití je však nutno spojit s požadavky, které zaručí jeho výkon, jenž nebude kolidovat se samotným účelem řízení – projednáním přestupku.

Aplikuje-li soud výše uvedené závěry na projednávanou věc, pak je možné konstatovat, že žalobce byl původně předvolán k ústnímu jednání na den 15.02.2016. Z tohoto jednání se omluvil prostřednictvím e-mailu v den nařízeného ústního jednání a v příloze zaslal doklad o pracovní neschopnosti. Tuto omluvu správní orgán I. stupně uznal. Následně byl žalobce správním orgánem I. stupně řádně předvolán k ústnímu jednání na den 15.03.2016. Rovněž z tohoto jednání se omluvil, a to prostřednictvím e-mailu dne 11.03.2016. Jako důvod své omluvy uvedl, že je delší dobu v zahraničí a zpět bude až v dubnu. Přílohou této omluvy učinil kopii svého cestovního pasu včetně vylepeného víza do Kambodži s platností do 29.03.2016. I tato omluva byla správním orgánem I. stupně uznána. Písemností ze dne 17.03.2016 správní orgán I. stupně žalobce opětovně předvolal k ústnímu jednání, a to na den 12.04.2016. Předvolání, včetně poučení, bylo žalobci doručeno již dne 31.03.2016. Jeden den před nařízeným ústním jednáním, tj. 11.04.2016, bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno vyjádření advokáta JUDr. Kellera, že převzal dne 11.04.2016 zastoupení žalobce v řízení o přestupku, který je u správního orgánu I. stupně projednáván. Doložil i kopii plné moci. Dále uvedl, že v nařízený termín dne 12.04.2016 již má kolizi s jednáním u Úřadu městské části Brno – Bystrc v jiné věci, což dokládal kopií předvolání obviněného z přestupku k ústnímu jednání, zaslaného Statutárním městem Brno, Městskou částí Brno – Bystrc – komisí k projednávání přestupků. S ohledem na tuto skutečnost proto zástupce žalobce žádal o odročení nařízeného ústního jednání a stanovení nového náhradního termínu. Z Protokolu o projednání přestupku ze dne 12.04.2016, č.j. MUUH-DSA/26270/2016/PrchJ, je zřejmé, že správní orgán I. stupně přijal plnou moc, avšak omluvu zástupce žalobce neuznal a nevyhověl ani žádosti o odročení jednání. Dovodil, že po správním orgánu nelze právně nárokovat změnu termínu jednání jen proto, že se účastník řízení rozhodne pro zastoupení v nevhodném časovém okamžiku, přičemž zástupci žalobce nic nebránilo zastupování ve věci nepřijmout, a to právě s ohledem na jím tvrzené zastupování ve stejném čase u jiného orgánu.

Soud má stejně jako žalovaný i správní orgán I. stupně za to, že omluva žalobce ani jeho zástupce nebyla důvodná. Zjistí-li zástupce kolizi dvou jednání, jichž se jako zástupce má účastnit, je nutné při posuzování bezodkladnosti a náležitosti omluvy zohlednit rovněž čas potřebný k tomu, aby si zástupce za sebe mohl nalézt substituenta. V souladu s požadavkem svědomitého výkonu advokacie stanoveným v ustanovení § 16 odst. 2 zákona

o advokacii, ve znění pozdějších předpisů, postupuje pouze takový zástupce, který začne činit kroky k ověření možnosti substituce bezodkladně poté, co se dozví o kolizi nařízených jednání. Jen tak lze zajistit, aby měl substituční zástupce co nejvíce času na seznámení s případem, resp. aby se mohl zástupce omluvit z nařízeného jednání v případě, že se mu i přes řádnou snahu substituci nepodaří zařídit. Pokud i přes náležitou snahu zástupce nemohl substituci zajistit, je třeba, aby ihned po marném završení snahy o substituci správnímu orgánu oznámil svou omluvu z důvodu kolize termínů jednání a nemožnosti zajistit substituci (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20.08.2015, č.j. 9 As 68/2015-27). To však není posuzovaný případ. Z argumentace žalobce obsažené v odvolání a v podané žalobě je naopak jasně patrné, že zvolený zástupce ještě před samotným podpisem plné moci věděl o skutečnosti, že se nebude moci ústního jednání dne 12.04.2016 z důvodu kolize zúčastnit. Jestliže tedy zástupce žalobce již v době podpisu plné moci, kdy byl obeznámen o termínu konání ústního jednání, pak věděl o překážce, který mu bránila účasti na ústním jednání, mohl tuto skutečnost s ohledem na požadavek svědomitého výkonu advokacie sdělit svému klientovi (žalobci), zastupování neakceptovat a případně jej odkázat na jiného právního zástupce. Pokud se však zástupce i za této situace rozhodl plnou moc k zastupování žalobce přijmout, měl si být vědom své povinnosti nalézt za sebe substituci. Ke skutečnosti, že při posuzování bezodkladnosti omluvy je třeba zohlednit i určitý čas potřebný k prověření možnosti substituce, se váže ještě další okolnost. Tou je nutnost sdělit důvody, proč nebylo možno řešit kolizi nařízených jednání substitucí. V rozsudku ze dne 30.04.2014, č.j. 8 As 107/2013-46, Nejvyšší správní soud požadoval, aby advokát v omluvě, ve které poukázal na kolizi termínů jednání, „(...) vysvětlil a prokázal, z jakých konkrétních důvodů nebylo možné zastupování klienta vyřešit prostřednictvím substituce, případně jiným způsobem“. Obdobné požadavky vyplývají i z judikatury Nejvyššího soudu, k tomu srov. usnesení ze dne 22.05.2002, sp.zn. 29 Cdo 3063/2000, kde bylo uvedeno: „(...) omlouvá-li účastník (jeho zástupce) svou neúčast při jednání časovou kolizi s jiným soudním sporem, může být jeho omluva ve smyslu § 153b odst. 1 o. s. ř. důvodná jen tehdy, jestliže soudu oznámí také konkrétní údaje o tom, proč se nemůže jednání zúčastnit, zejména jaké jiné jednání mu brání v účasti (v jaké věci a u jakého soudu), kdy se o něm dozvěděl (že k němu byl předvolán dříve než k jednání, z něhož se omlouvá) a že časovou kolizi více jednání již nebylo možné vyřešit jinak (např. substitucí)“. Substituce je běžný způsob, jak vyřešit kolizi termínů jednání, a tudíž by měl zástupce žalobce ozřejmit, proč ji nebylo možno využít. Jen tak může žalovaný posoudit, zda je kolize jednání pro omluvu důležitým důvodem. O důležitý důvod by se nejednalo tehdy, když by substituci nic nebránilo, a přesto by zástupce žalobce nevyvinul snahu o její zajištění.

Omluva zástupce žalobce ze dne 11.04.2016 nesplnila ani požadavek na důsledné popsání důvodů, proč kolizi termínů jednání nebylo možno řešit pomocí substituce, resp. tato argumentace v předmětné omluvě zcela absentovala. Z doložené plné moci obsažené ve správním spise je přitom zřejmé, že možnost substituce do ní byla zanesena. K této otázce totiž omluva zástupce žalobce zcela mlčela, byť náležitá omluva vyžaduje též existenci a sdělení důležitého důvodu, který v účasti u jednání brání. Správní orgán přitom nemá při posuzování důvodnosti omluvy povinnost vyzývat k doplnění důvodů, pro které se omlouvá. Je především v zájmu účastníka řízení, resp. jeho zástupce, jehož si účastník řízení před orgány veřejné moci zvolil, aby se o osud podané žádosti zajímal (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.10.2013, č.j. 9 As 6/2013-26). Správnímu

orgánu však zástupce žalobce nedal žádnou možnost v plné šíři posoudit, zda se v případě jeho omluvy jedná o důležitý důvod, který náležitá omluva předpokládá. Nadto je třeba poznamenat, že zástupce žalobce jakožto advokát měl pro tento případ možnost zajistit zastupování jiného advokáta substitucí, avšak této možnosti nevyužil, aniž by svůj postup dostatečně vysvětlil. Zástupce žalobce přitom odpovídá za řádný výkon převzatého zastoupení podle zákona a pravidel svého povolání. Je pak zcela legitimní žádat využití substituce v případě, kdy zástupce již v okamžik podpisu plné moci věděl, že nebude schopen žalobce v daném termínu zastupovat. Rozhodl-li se zástupce žalobce plnou moc k zastupování v řízení před správními orgány akceptovat, i když již věděl o existující kolizi jednání, měl rovněž upozornit na možné negativní následky, které s tímto rozhodnutím mohou být spojeny. Posoudí-li správní orgán omluvu jako nedůvodnou, nemá povinnost o tom vyrozumět účastníka řízení či jeho zástupce, ani vyzývat k doplnění důvodů omluvy, neboť je především v zájmu účastníka řízení, resp. jeho zástupce, aby se o osud podané žádosti zajímal (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.07.2014, č.j. 4 As 128/2014-26).

Soud dále odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10.05.2012, č.j. 3 As 16/2012-2. V něm je mj. uvedeno: „*Pokud jde o první námitku, že tím, že správní orgán I. stupně neuznal žádost o odročení jednání 3. 2. 2010 a omluvu z něj za důvodnou a jednal, porušil významným způsobem procesní pravidla, právo na přiměřený čas na přípravu a právo zvolit si obhájce dle vlastního výběru, tu Nejvyšší správní soud s ohledem na okolnosti věci nepovažuje za důvodnou. Jak ostatně již uvedl krajský soud, v situaci, kdy až před ústním jednáním účastník požádá advokáta o zastoupení a ten ihned (bez ohledu na to, zda to bylo tentýž den či v den jednání) požádá o odročení z důvodu kolize s jinou věcí, navíc za situace, kdy jsou pozváni i svědkové, se jeví jako výrazně účelová, s cílem prodloužení délky přestupkového řízení. Ustanovení § 74 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů uvádí: O přestupku koná správní orgán v prvním stupni 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. Správní orgán I. stupně tak byl postaven před situaci, kdy musel posoudit, zda omluva byla náležitá a důvod omluvy důležitý. Dospěl přitom k závěru, že tomu tak v posuzované věci nebylo. S tímto závěrem se ztotožnil jak odvolací správní orgán, tak krajský soud, a stejného názoru je i Nejvyšší správní soud.*“ V posuzovaném případě došlo rovněž k situaci, kdy si žalobce pouhý den před konáním ústního jednání (ačkoliv k ústnímu jednání byl řádně předvoláván již podvakrát před tímto termínem) zvolil advokáta pro zastupování v přestupkovém řízení, který prakticky obratem zaslal správnímu orgánu I. stupně omluvu z nařízeného ústního jednání z důvodu kolize s jinou věcí. Předvolání k předmětnému ústnímu jednání bylo žalobci doručeno již 31.03.2016. Jestliže se žalobce chtěl nechat v daném řízení zastupovat advokátem, potom si jistě mohl advokáta zvolit natolik včas, aby při případné kolizi termínu s jinou povinností advokáta mohla být zajištěna substituce včetně potřebného času na přípravu obhajoby. Soud opětovně upozorňuje, že první nařízené ústní jednání se mělo konat již dne 15.02.2016. Žalobce tedy měl nepochybně dostatek času k tomu, aby si zvolil zástupce pro předmětné řízení tak, aby tento mohl řádně hájit jeho práva. Pokud však žalobce postupoval způsobem, jenž byl popsán výše, mohl se jeho přístup jevit správním orgánům skutečně jako účelový a obstrukční.

Zdejší soud proto uzavírá, že bylo pouze na žalobci, resp. jeho zástupci, zda se k nařízenému ústnímu jednání dostaví a využije tak svého práva na projednání přestupku v přítomnosti obviněného z přestupku, a to včetně všech s tím spojených oprávnění, jako navrhopat důkazy či činit jiné návrhy, vyjádřit své stanovisko, vyjádřit se ke všem skutečnostem, jež mu jsou kladeny za vinu, klást svědkům otázky aj. To, že tak bez náležité a důvodné omluvy neučinil, nelze klást k tíži žalovanému, resp. správnímu orgánu I. stupně. Dle názoru soudu správní orgán I. stupně a i žalovaný svá rozhodnutí o neuznání důvodnosti podané omluvy ze strany zástupce dostatečně podrobně, jasně, srozumitelně a i přesvědčivě vypořádali. S ohledem i na výše uvedené je zřejmé, že soud neshledal tuto žalobní námitkou důvodnou.

Žalobce dále namítal, že žalobci, resp. jeho zástupci, nebyla dána před vydáním rozhodnutí možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, resp. vyjádřit se k věci a navrhopat důkazy.

Dle ustanovení § 36 odst. 3, věty před středníkem, správního řádu platí, že není-li stanoveno jinak, *musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.*

Účelem ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu je dát účastníkovi řízení možnost seznámit se s obsahem správního spisu v době bezprostředně předcházející vydání rozhodnutí,

tj. v době, kdy mezi seznámením se s podklady a vydáním rozhodnutí již není správní spis o další důkazní prostředky doplňován (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26.02.2010,

č.j. 8 Afs 21/2009–243, publ. pod č. 2073/2010 Sb. NSS). Zmiňované ustanovení předpokládá aktivní roli správního orgánu, který musí účastníky sám vyzvat, aby se k podkladům rozhodnutí vyjádřili (srov. VEDRAL, J., *Správní řád. Komentář. II. aktualizované a rozšířené vydání*. Praha: Ivana Hexnerová - BOVA POLYGON, 2012, s. 402 – 403, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.03.2016, č.j. 9 As 226/2015-44).

Toto ustanovení správního řádu bylo již vyloženo celou řadou rozsudků Nejvyššího správního soudu, a to i ve vztahu k přestupkovému řízení. Zmínit lze např. rozsudek ze dne 23.12.2013, č.j. 8 As 54/2013-29, kde bylo uvedeno následující: „V předvolání k ústnímu jednání ze dne 16. 01. 2012 magistrát poučil žalobce, že bude mít možnost u ústního jednání uplatnit svá procesní práva, mimo jiné také právo vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí. Toto poučení bylo dostatečné pro zachování práva účastníka řízení podle § 36 odst. 3 správního řádu, protože po skončení ústního jednání magistrát žádné další podklady do spisu nezařadil. Za této situace nebylo povinností magistrátu, aby žalobce znovu samostatně vyzval k vyjádření k podkladům pro rozhodnutí. Byť k poučení podle § 36 odst. 3 správního řádu nedošlo až poté, kdy správní orgán formálně ukončil shromažďování podkladů rozhodnutí, bylo z něj zřejmé, k jakému okamžiku bude správní orgán považovat podklady za úplné a dostatečné pro rozhodnutí o věci samé. Účel § 36 odst. 3 správního řádu tím byl naplněn (srov. např. rozsudky ze dne 11. 3. 2010, č.j. 5 As 24/2009 - 65, č. 2063/2010 Sb. NSS, nebo ze dne 16. 5. 2012, č.j. 3 As 12/2012 - 21).“

Podstatné okolnosti posuzované věci se od citovaného rozsudku nijak neliší. Soud ve správním spise ověřil, že předvolání k jednání nařízenému na den 12.04.2016 adresované žalobci obsahovalo mj. poučení, že je žalobce povinen se včas dostavit na určené místo a že pokud se odmítne k projednání dostavit nebo se nedostaví bez náležité omluvy nebo bez důležitého důvodu, může být přestupek projednán i bez jeho účasti. Dále byl žalobce poučen, že má na závěr ústního jednání před vydáním rozhodnutí ve věci možnost vyjádřit se k jeho podkladu i ke způsobu jeho zjištění, popřípadě navrhnout jeho doplnění písemnou nebo ústní formou do protokolu. Po skončení ústního jednání dne 12.04.2016 nebyly opatřovány žádné další podklady rozhodnutí. To, že žalobce svého práva na vyjádření se k podkladům pro vydání rozhodnutí bez náležité a důvodné omluvy neučinil, není pochybením správního orgánu (shodně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 07.04.2016, č.j. 9 As 7/2016–22). Jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu, „(...) byť k poučení podle § 36 odst. 3 správního řádu nedošlo znovu po provedeném jednání, tj. po formálním ukončení shromažďování podkladů rozhodnutí, bylo z něj zřejmé, k jakému okamžiku bude správní orgán považovat podklady za úplné a dostatečné pro rozhodnutí o věci samé. Vzhledem k tomu, že městský úřad po skončení jednání další podklady do spisu nedoplňoval, účel § 36 odst. 3 správního řádu byl naplněn“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 07.04.2016, č.j. 9 As 7/2016–22, k této problematice srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.12.2013, č.j. 8 As 54/2013–29).

Soud proto neměl sebemenší důvod se odchýlit od závěrů vyslovených v citované části rozsudku č.j. 8 As 54/2013–29. Ostatně k obdobnému závěru dospěl taktéž Nejvyšší správní soud v rozsudcích ze dne 26.06.2013, č.j. 9 As 177/2012–28, ze dne 07.04.2016, č.j. 9 As 240/2015–58, či ze dne 09.06.2016, č.j. 6 As 79/2016–24.

Soud k věci rovněž uvádí, že žalobce v podané žalobě blíže nerozvedl, se kterými konkrétními podklady měl zájem se seznámit, jakou konkrétní argumentaci by použil při vyjádření se k podkladům pro rozhodnutí a případně jaké důkazy by dále k uvedeným podkladům navrhoval provést. Měl-li žalobce zájem brojit proti objasnění skutkového stavu, pak mohl svou argumentaci konkrétně rozvést jak v podaném odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, tak ve správní žalobě. Této možnosti však žalobce nevyužil. Toliko rozsáhle poukazoval na nesprávné hodnocení důvodnosti omluvy z ústního jednání správními orgány, avšak co do objasnění skutkového stavu fakticky a relevantně nenamítal nic. Není tedy zřejmé, jaký zásah do práv žalobce (z materiálního hlediska) by mělo tvrzené, byť soudem neshledané, hypotetické pochybení správního orgánu I. stupně při umožnění seznámit se s podklady řízení ve smyslu ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu. Ani tuto námitkou neshledal soud proto důvodnou.

VI.

Závěr a náklady řízení

Optikou shora učiněného náhledu je proto zřejmé, že postup žalovaného nevybočil z rámce zákonem stanovených právních hledisek. Skutkový stav věci byl tedy zjištěn v

souladu s ustanovením § 3 správního řádu. Soud neshledal ve správním řízení žádná procesní pochybení, která by měla za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci samé.

Soud tak neshledal žádný z uplatněných žalobních bodů důvodným a nad rámec uplatněných žalobních bodů nezjistil žádnou vadu, jež by měla za následek nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí a k níž by musel přihlížet z úřední povinnosti. Soud proto žalobu jako nedůvodnou podle ustanovení § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

Výroky II. a III. o náhradě nákladů řízení jsou odůvodněny ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., když úspěšnému žalovanému nevznikly náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti a žalobce nebyl v řízení úspěšný, pročez nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Soud proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výrokové části tohoto rozsudku.

P o u č e n í: 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. 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.

V Brně dne 30. května 2018

JUDr. Petr Polách, v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
K. M.