



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Lukášem Hlouchem, Ph.D., v právní věci žalobce: **A. L. A.**, nar., bytem, zast. Mgr. Kateřinou Tomáškovou (dříve Odehnalovou), advokátkou se sídlem Vinohrady 45, 639 00 Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo nám. 3, 601 82 Brno, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 2. 2015, č. j. JMK 18313/2015, sp. zn. S-JMK 18313/2015/ODOS/Fö

t a k t o:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje, Odboru dopravní správy ze dne 24. 2. 2015, č. j. JMK 18313/2015, sp. zn. S-JMK 18313/2015/ODOS/Fö, a rozhodnutí Magistrátu města Brna ze dne 13. 1. 2015, č. j. ODSČ-41913/14-12, sp. zn. ODSČ-41913/14-GRU/PŘ, **s e z r u š u j í** pro vady řízení a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **j e p o v i n e n** uhradit žalobci na náhradě nákladů řízení částku ve výši **13.200 Kč** do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám právní zástupkyně žalobce Mgr. Kateřiny Tomáškové (dříve Odehnalové), advokátky se sídlem Vinohrady 45, 639 00 Brno.

O d ů v o d n ě n í:

I. Vymezení věci a průběh správního řízení

Žalobou ze dne 17. 3. 2015 doručenou téhož dne Krajskému soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) doplněnou dne 20. 4. 2015 brojil žalobce proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 2. 2015, č. j. JMK 18313/2015, sp. zn. S-JMK 18313/2015/ODOS/Fö (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Brna

(dále jen „prvostupňový správní orgán“) ze dne 13. 1. 2015, č. j. ODSČ-41913/14-12, sp. zn. ODSČ-41913/14-GRU/PR (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupků dle ust. § 125c odst. 1 písm. f) bodu 8 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“) a ust. § 125c odst. 1 písm. e) bodu 4 téhož zákona. Za spáchání těchto přestupků byla žalobci uložena pokuta ve výši 8 000 Kč a sankce zákazu činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel po dobu 6 měsíců. Současně byla žalobci uložena povinnost hradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

Proti rozhodnutí prvostupňového správního orgánu brojil žalobce odvoláním ze dne 27. 1. 2015, v němž se ohradil vůči neakceptování jeho omluvy z ústního jednání a tedy i neumožnění jeho účasti na ústním projednání přestupku. Žalobce poukázal na skutečnost, že ústního jednání se nezúčastnil z důvodu technických problémů, které nemohl předvídat, přičemž svoji omluvu zaslal prvostupňovému správnímu orgánu ihned, jakmile to bylo možné. Za těchto okolností měl správní orgán nařídít ve věci nové ústní jednání, a pokud tak neučinil, byl žalobce v důsledku této skutečnosti krácen na svých procesních právech.

Žalovaný se s argumentací žalobce neztotožnil a rozhodnutí prvostupňového správního orgánu potvrdil. V napadeném rozhodnutí přezkoumal průběh řízení před prvostupňovým správním orgánem, přičemž jej shledal řádným. Na základě dokazování provedeného při ústním jednání dne 6. 10. 2014 byl skutkový stav věci zjištěn takovým způsobem, že o něm neexistovaly důvodné pochybnosti. Prvostupňový správní orgán pak závěry o vině žalobce ve svém rozhodnutí dostatečným způsobem zdůvodnil.

Dále žalovaný ve svém rozhodnutí konstatoval, že obviněný z přestupku má právo být přítomen ústnímu projednání věci, ledaže by se odmítl, ač byl předvolán, k ústnímu jednání dostavit, nebo se nedostavil bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu. V daném případě se přitom žalobce k ústnímu jednání nedostavil, byť byl s dostatečným předstihem předvolán. Pokud se jedná o omluvu žalobce z ústního jednání konaného dne 6. 10. 2014, která byla prvostupňovému správnímu orgánu doručena až dne 8. 10. 2014, pak tato dle názoru žalobce nemůže obstát. Žalobce v omluvě pouze obecně uvedl, že v účasti na jednání mu bránily technické problémy při návratu z Bulharska, přičemž toto své tvrzení nikterak nekonkretizoval a především žádným způsobem nedoložil. Žalovaný se tak ztotožnil s prvostupňovým správním orgánem, že za těchto okolností bylo projednání věci bez přítomnosti obviněného v souladu s právními předpisy.

II. Obsah žaloby

Žalobce v žalobě primárně objasnil, že dne 27. 4. 2014 byl účastníkem dopravní nehody na křižovatce ulic K. a T. v Brně. Na základě zjištění vyplývajících z šetření Policie ČR v místě nehody bylo následně s žalobcem zahájeno přestupkové řízení.

Dne 15. 9. 2014 bylo žalobci doručeno oznámení o zahájení řízení a předvolání k ústnímu jednání na den 6. 10. 2014. Žalobce jakožto státní příslušník Bulharska pobývá často v zemi svého původu, s termínem jednání však počítal. Nicméně po cestě z Bulharska, se na jeho vozidle vyskytla ještě na území Bulharska závažná technická závada, takže byl nucen vrátit se zpět a pokračovat v cestě do České republiky až následující den. Předvolání s kontakty měl žalobce bohužel v České republice, proto se správnímu orgánu prvního stupně

omluvil až po svém návratu do České republiky dne 8. 10. 2014. Správní orgán prvního stupně žádný další úkon vůči žalobci neučinil, nekontaktoval žalobce a dne 17. 1. 2015, tedy po více než 3 měsících, doručil žalobci prvostupňové rozhodnutí ze dne 12. 1. 2015, kterým žalobce uznal vinným z přestupků nedání přednosti a řízení vozidla bez držby platného posudku o zdravotní způsobilosti.

Žalobce zdůrazňuje, že prvostupňový správní orgán jeho omluvu ve svém rozhodnutí žádným způsobem nehodnotil a pouze konstatoval, že žalobce omluvu nikterak nedoložil, byť byl v předvolání k ústnímu jednání v tomto směru náležitě poučen. Žalobce k prokázání svého tvrzení, že se nacházel v zahraničí a jeho omluva byla důvodná, přikládá k žalobě potvrzení o opravě vozidla ze dne 27. 3. 2015 a prohlášení o odtahu vozidla ze dne 27. 3. 2015.

Žalobce připouští, že posouzení včasnosti a důvodnosti omluvy spadá do diskrečního oprávnění správního orgánu prvního stupně, kdy navíc obviněný nese důkazní břemeno ohledně skutečností, které tvrdí. Současně však nelze ponechat bez povšimnutí skutečnost, že projednání přestupku v přítomnosti obviněného je základním právem obviněného. Dle názoru žalobce by tedy měly správní orgány přistupovat k otázce hodnocení náležitosti omluvy mimořádně citlivě. Vzhledem k tomu, že zákon tuto otázku podrobněji neupravuje, je třeba v každém případě vycházet z konkrétních okolností daného případu, judikatury a zásad správního řízení včetně právních principů.

Co se konkrétních okolností posuzovaného případu týče, správní orgán prvního stupně zahájil řízení o přestupku přibližně čtyři měsíce po oznámení přestupku Policií ČR. Nařízený termín ústního jednání na den 6. 10. 2014 byl prvním termínem a ze strany žalobce se tak jednalo o první omluvu. Do uplynutí prekluzivní lhůty přestupku navíc zbývalo ještě téměř sedm měsíců. Co se judikatury Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) týče, je patrné, že v oblasti omluv a možných obstrukcí s omluvami spojenými je poměrně přísná, nicméně právě u prvních omluv, pokud navíc nehrozí prekluze přestupku, judikatura NSS nepřímou nabádá správní orgány k jisté míře tolerance a benevolence tak, aby byla zachována rovnováha mezi uplatněním základních práv obviněných na straně jedné a naplněním účelu řízení spočívajícího ve včasném a spravedlivém potrestání usvědčených viníků přestupků na straně druhé.

Žalobce má tedy za to, že pokud prvostupňový správní orgán nechtěl omluvu akceptovat, bylo na místě tuto skutečnost sdělit žalobci a vyzvat jej, aby v přiměřené lhůtě svoji omluvu doplnil. Žalobce netvrdí, že k takovému postupu je správní orgán povinen přímo ze zákona, nicméně jeví se jako přiměřený s ohledem na konkrétní okolnosti správního řízení. Prvostupňový správní orgán nadto dle názoru žalobce porušil jeho legitimní očekávání, protože pokud jej k doplnění důvodů omluvy a důvodů opoždění omluvy ani nevyzval, očekával tento, že jeho omluvu za výše uvedených okolností bez dalšího akceptuje.

Prvostupňový správní orgán ani žalovaný v dané věci žalobce nikdy nevyslechly, odepřeli mu právo být slyšen a znemožnili mu tak předložit důkazy svědčící v jeho prospěch.

Žalobce rovněž rozporuje otázku zavinění dopravní nehody. Tyto námitky žalobce zamýšlel vznést při ústním jednání, což mu však bylo odepřeno. Žalobce poukazuje na skutečnost, že při posuzování otázky zavinění dopravní nehody vycházel prvostupňový správní orgán pouze z oznámení přestupku, úředního záznamu Policie ČR, náčrtku z místa dopravní nehody a fotodokumentace na CD. Závěr ohledně zavinění dopravní nehody ze strany žalobce pak prvostupňový správní orgán opřel jen o velmi stručné odůvodnění, podle

něhož „výše uvedené skutečnosti vyplynuly nejen z logiky věci, ale zejména pak z fotodokumentace pořízené na místě přestupku, na které je možné [z]hlédnout vozidla v konečném postavení po dopravní nehodě. Výše uvedenému odpovídá i popis stop“. Žalovaný se pak otázce zavinění dopravní nehody vůbec nevěnoval a zcela převzal názor správního orgánu prvního stupně.

Žalobce poukazuje na to, že dopravní nehoda je poměrně složitou událostí tvořenou řadou dějů, příčin, příčinných souvislostí, fyzikálními zákony atd., takže není možné vycházet pouze z listinných podkladů, které navíc nejsou ani důkazy (oznámení přestupku, úřední záznam, náčrtek, fotodokumentace), ale je třeba vyslechnout svědky dopravní nehody (celkem 3 řidiči) a policisty, kteří dopravní nehodu zadokumentovali. Výše uvedené platí obzvláště u složitějších dopravních nehod jako v případě žalobce. V daném případě totiž přichází v úvahu několik variant, jak se mohla dopravní nehoda odehrát. Dle názoru žalobce prvostupňový správní orgán zcela nedostatečně zjistil skutkový stav, o kterém jsou navíc důvodné pochybnosti.

Ohledně posudku o zdravotní způsobilosti žalobce uvádí, že v tomto směru pravděpodobně došlo v průběhu správního řízení k nedorozumění, protože bezprostředně po nehodě na místě policistům žalobce posudek nepředložil z důvodu jeho ztráty, nicméně z hlediska zákona byl žalobce i nadále jeho držitelem. Posudek byl žalobcem dohledán při jeho březnové návštěvě v Bulharsku, přičemž žalobce k žalobě přikládá jeho kopii včetně překladu do českého jazyka. Z uvedeného tak vyplývá, že žalobce nespáchal přestupek dle ust. § 125c odst. 1 písm. e) bodu 4 zákona o silničním provozu, neboť byl a je držitelem platného posudku o zdravotní způsobilosti a v době dopravní nehody jej pouze neměl u sebe.

Žalobce má dále za to, že vyjma výše uvedených pochybení žalovaného, resp. prvostupňového správního orgánu je správní řízení zatíženo vadou, jež měla vliv na zákonnost rozhodnutí. Tato vada spočívá v tom, že správní orgán prvního stupně nevydal rozhodnutí během ústního jednání dne 6. 10. 2014, ale až dne 12. 1. 2015, tj. o více než 3 měsíce později. Za těchto okolností tedy měl správní orgán prvního stupně vyzvat žalobce k seznámení s podklady pro rozhodnutí, jak vyplývá i z rozsudku NSS ze dne 18. 2. 2015, č. j. 2 As 161/2014-57.

S ohledem na všechny v žalobě tvrzené skutečnosti navrhuje žalobce, aby krajský soud napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí prvostupňového správního orgánu zrušil a věc vrátil prvostupňovému správnímu orgánu k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný se k žalobním námitkám vyjádřil následujícím způsobem. V řízení o přestupku má obviněný základní právo na projednání věci v jeho přítomnosti. Výjimkou je situace, kdy se obviněný odmítne k jednání dostavit, nebo se na jednání bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu nedostaví, byť byl řádně předvolán. Žalovaný konstatuje, že posouzení náležitosti omluvy spadá do diskrečního oprávnění správního orgánu. Pojmy jako „náležitá omluva“ či „důležitý důvod“ jsou pojmy neurčité, při jejichž hodnocení vychází správní orgán ze všech relevantních skutečností. Pokud se posuzované věci týče, žalobce se na ústní jednání konané dne 6. 10. 2014 nedostavil. Svoji neúčast omluvil až dodatečně podáním doručeným prvostupňovému správnímu orgánu dne 8. 10. 2014, v němž uvedl, že se z osobních důvodů zdržoval v Bulharsku, přičemž návrat měl naplánován tak, aby se mohl ústního jednání zúčastnit. Z technických důvodů však do Brna dorazil až dne 6. 10. 2014

večer. K omluvě žalobce nepřiložil žádné doklady svědčící o relevantnosti tvrzení v ní uvedených. I pokud by však žalobce od této skutečnosti odhlédl, nebylo by dle jeho názoru možné považovat omluvu za důvodnou. Jde k tíži žalobce, pokud si v souvislosti s návratem do ČR nezajistil dostatečnou časovou rezervu pro případ neočekávaných komplikací.

Žalovaný shrnuje, že aby mohla být omluva obviněného z ústního jednání považována za náležitou, musí být splněny tři podmínky: 1) obviněný se musí omluvit neodkladně, tedy ihned, jakmile mu to okolnosti dovolí; 2) v omluvě musí být uveden důvod, který obviněnému účast na jednání znemožňuje; 3) důvod omluvy musí být doložen, obviněný tedy musí své tvrzení v rámci objektivních možností prokázat. I s ohledem na tyto závěry vyplývající z rozsudku NSS ze dne 21. 6. 2013, č. j. 6 As 25/2013-23, považuje žalovaný postup prvostupňového správního orgánu, který provedl ústní jednání bez přítomnosti žalobce, za souladný se zákonem.

Žalovaný k žalobnímu bodu týkajícímu se údajného nedostatečného zkoumání zavinění dopravní nehody žalobcem podotýká, že dle ust. § 22 odst. 5 zákona o silničním provozu je řidič odbočující vlevo povinen dát přednost v jízdě protijedoucím vozidlům. Přitom je povinností řidiče vzít do úvahy konkrétní okolnosti, zvláště vzdálenost a rychlost vozidla, které má přednost v jízdě, způsob a směr jeho jízdy apod. Pokud tedy žalobce v rámci svého vyjádření po nehodě uvedl, že se mu zdálo, že je protijedoucí vozidlo dále od křižovatky a on ji stihne projet, je porušení povinnosti na straně žalobce zcela evidentní.

Ohledně námitky, že prvostupňový správní orgán vycházel pouze z podkladů pořízených policií, žalovaný konstatuje, že je na úvaze správního orgánu, které důkazy a v jakém rozsahu provede, aby byl dostatečně zjištěn skutkový stav. Správní orgán tedy na jednu stranu není vázán pouze důkazními návrhy účastníků řízení a může provést i důkazy jiné, na druhou stranu však ani není automaticky povinen provést všechny důkazy, které přichází v úvahu nebo jsou účastníky navrhovány. V daném případě byl na základě prvostupňovým správním orgánem provedených důkazů skutkový stav zjištěn takovým způsobem, že o něm nepanovaly důvodné pochybnosti. Pokud by pak žalovaný přistoupil na argumentaci žalobce o nemožnosti použití jako důkazů podkladů obstaraných Policií ČR, není pak žalovanému zřejmé, na základě jakých podkladů by měl správní orgán nehodu posuzovat, když zejména pořízená fotodokumentace a plánek místa dopravní nehody a postavení vozidel po nehodě poskytují nejreálnější podklad pro vyhodnocení situace.

K žalobní námitce stran posudku o zdravotní způsobilosti k řízení motorových vozidel se žalovaný vyjádřil takovým způsobem, že žalobcem přikládané osvědčení o zdravotním stavu ze dne 24. 8. 2013 vystavené v Bulharsku považuje za irelevantní. Na žalobce se vztahuje povinnost zakotvená v ust. § 87 odst. 2 zákona o silničním provozu, podle něhož je povinností řidiče ve věku od 65 let podrobovat se pravidelné lékařské prohlídce. Rozsah lékařské prohlídky, jakož i vzor lékařského posudku je stanoven vyhláškou č. 277/2004 Sb. Pokud tedy žalobce jakožto držitel řidičského oprávnění v ČR nebyl současně držitelem posudku ve smyslu ust. § 87 odst. 3 zákona o silničním provozu, nelze než uzavřít, že se dopustil přestupku dle ust. § 125c odst. 1 písm. e) bodu 4 zákona o pozemních komunikacích.

Pro úplnost se žalovaný vyjádřil rovněž k tvrzení žalobce, že správní řízení bylo zatíženo vadou, pakliže bylo ve věci rozhodnuto více než tři měsíce po provedení ústního jednání, a to aniž by bylo žalobci umožněno seznámit se s podklady rozhodnutí. K tomuto žalovaný uvádí, že žalobcem citovaný rozsudek NSS č. j. 2 As 161/2014-57 na předmětnou věc nelze vztáhnout, neboť se jedná o odlišnou situaci. Ve zmíněném rozsudku totiž NSS

dovodil porušení povinností správního orgánu za situace, kdy byl účastník v řízení procesně aktivní. Takto tomu však nebylo v posuzovaném případě. Dále žalovaný podotýká, že žalobce byl v předvolání k ústnímu jednání poučen o tom, že v rámci ústního projednání mu bude dána možnost vyjádřit se k podkladům řízení. Po samotném ústním jednání již prvostupňový správní orgán žádné další podklady neobstaral a důkazy neprováděl.

Žalovaný shrnuje, že veškeré žalobní body považuje za nedůvodné, neboť správní řízení proběhlo zcela v souladu s právními předpisy. Z tohoto důvodu navrhuje, aby krajský soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobce

Žalobce v reakci na vyjádření žalovaného dále k otázce posouzení jeho omluvy z ústního jednání uvedl následující. Pakliže žalovaný zpochybňuje důvodnost omluvy tím, že žalobce si mohl zajistit přiměřenou rezervu pro návrat ze zahraničí, pak zde žalobce uvádí, že si určitou časovou rezervu pro případ dopravních komplikací vytvořil, nicméně jen stěží mohl předvídat tak výjimečnou událost, jako je dopravní nehoda či závažná technická závada bránící v návratu do ČR. Právě pro takové případy existuje možnost se z jednání omluvit a absolvovat ústní jednání v náhradním termínu. Žalobce má tedy za to, že omluva byla podložena důležitým důvodem.

Pokud se týče odůvodnění omluvy, zde žalobce připouští, že v době jejího podání nebyla omluva vyčerpávajícím způsobem doložena. Nicméně zákon nedefinuje, jak hluboce je třeba důvodnost omluvy prokazovat, takže některým správním orgánům běžně bez dalšího stačí věrohodné tvrzení účastníka, zatímco jiný správní orgán může vyžadovat doložení důkazů k prokázání důvodů omluvy. V daném případě bylo vhodné rovněž přihlídnout k tomu, že žalobce je bulharským občanem důchodového věku, který omluvu podal osobně, aniž by byl kýmkoliv zastoupen. Za této situace správnímu orgánu nic nebránilo v tom, aby v případě pochybností o důvodnosti omluvy žalobce vyzval k doplnění důkazů. S ohledem na judikaturu NSS a postoj většiny správních orgánů, kdy je první omluva obvykle bez nutnosti doložení důkazů akceptována, je dle žalobce skutečně porušením zásady legitimního očekávání, pokud správní orgán žalobce ani neupozornil, že omluvu nepřijal.

Ohledně zjištění skutkového stavu dopravní nehody žalobce uvádí, že z fotodokumentace a fyzikálních zákonů vyplývá poněkud jiný průběh dopravní nehody, než jak ji popsal prvostupňový správní orgán. V průběhu přestupkového řízení nadto nebyly pořízeny výpovědi svědků (zúčastněných řidičů) a k dispozici je tak pouze úřední záznam o prvotních výpovědích řidičů, kteří však nebyli poučeni o svých právech. Za účelem zjištění skutkového stavu takovým způsobem, aby o něm nepanovaly zásadní pochybnosti, bylo povinností prvostupňového správního orgánu provést výpovědi svědků a v případě rozporů mezi nimi a fotodokumentací by pak také bylo na místě provést důkaz ve formě znaleckého posudku.

K vyjádření žalovaného stran posudku o zdravotní způsobilosti doloženého k žalobě žalobce uvádí, že i kdyby posudek vykazoval formální vady, je povinností žalovaného zkoumat, jestli posudek vystavený v Bulharsku obstojí s ohledem na požadavky zákona o silničním provozu alespoň po materiální stránce.

Pro úplnost žalobce dodává, že jím citovaný rozsudek č. j. 2 As 161/2014-57, jehož aplikovatelnost na posuzovaný případ žalovaný zpochybňuje, na věc bezesporu dopadá, neboť

žalobce právě omluvou podanou dne 8. 10. 2015 deklaroval zájem zúčastnit se ústního jednání a žalobci tak mělo být umožněno seznámit se s podklady řízení. To tím spíše, že rozhodnutí bylo vydáno až více než tři měsíce po provedení ústního jednání.

V. Posouzení věci krajským soudem

Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), a jde rovněž o žalobu přípustnou ve smyslu ust. § 65, § 68, a § 70 s. ř. s.

V souladu s ust. § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. přezkoumal krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Ve věci rozhodoval krajský soud v souladu s ust. § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. bez jednání, neboť již na základě vyjádření účastníků řízení a prostudování správního spisu, který byl v dané věci vyžádán, dospěl k závěru, že v řízení před správními orgány došlo k tak flagrantnímu porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, že mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.

Za stěžejní krajský soud v daném případě považoval posouzení námitky týkající se neakceptování omluvy žalobce z ústního jednání před prvostupňovým správním orgánem, v důsledku čehož nebylo žalobci umožněno zúčastnit se ústního projednání přestupku, z jehož spáchání byl obviněn. S tím pak souvisí také další námitka žalobce, že rozhodnutí ve věci samé bylo vydáno až po více než třech měsících od provedení ústního jednání, a to aniž by bylo žalobci umožněno seznámit se s podklady řízení a vyjádřit se k nim.

Ze správního spisu v této souvislosti vyplývají následující skutečnosti. Přestupkové řízení bylo zahájeno na základě oznámení přestupku ve smyslu ust. § 58 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ze strany Policie ČR, Městského ředitelství policie Brno. Oznámení o zahájení správního řízení včetně předvolání k ústnímu jednání bylo žalobci doručeno dne 15. 9. 2014. Zásilku si žalobce osobně převzal. Dne 6. 10. 2014 proběhlo ve věci ústní jednání, během něhož bylo provedeno dokazování listinnými důkazy. Jednání proběhlo bez přítomnosti žalobce, který se na jednání nedostavil. Na č. 1. 10 správního spisu je založena nedatovaná písemná omluva žalobce z ústního jednání, která byla prvostupňovému správnímu orgánu doručena dne 8. 10. 2014 a jejímž obsahem je tvrzení žalobce, že se jednání nemohl zúčastnit, neboť se v důsledku neočekávaných technických problémů nestihl včas vrátit z Bulharska do ČR. Žalobce dále vyjádřil lítost nad tím, že se jednání nemohl zúčastnit a požádal správní orgán, aby jej předvolal opakovaně. Prvostupňový správní orgán na omluvu žádným způsobem nereagoval a následně pak až dne 12. 1. 2015 vyhotovil rozhodnutí ve věci samé, které následujícího dne vypravil. Rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 17. 1. 2015, kdy si jej tento osobně převzal.

Dle ust. § 74 odst. 1 zákona o přestupcích platí, že „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.“

Je tedy zjevné, že řízení o přestupku je v prvním stupni koncipováno jako řízení s ústním jednáním za přítomnosti obviněného z přestupku. Právo obviněného z přestupku

účastnit se projednání věci je ostatně garantováno i v ústavněprávní rovině, a to konkrétně čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle něhož má každý právo, „*aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům*“. Dopad tohoto ustanovení i na přestupkové řízení, které je svojí povahou řízením správním, nikoliv soudním, byl již opakovaně judikatorně potvrzen s ohledem na extenzivní výklad pojmu „trestní obvinění“ ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (vyhlášena pod č. 209/1992 Sb.), ve znění pozdějších protokolů (k tomu viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 11. 3. 2004, sp. zn. II. ÚS 788/02, dostupný na <http://nalus.usoud.cz>, či rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2009, č. j. 7 As 9/2009-66, dostupný na www.nssoud.cz).

Je tedy patrné, 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 ust. § 74 odst. 1 *in fine* zákona o přestupcích ve slovech „*bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu*“.

Žalovaný se v této souvislosti odkázal na rozsudek NSS ze dne 21. 6. 2013, č. j. 6 As 25/2013-23 (dostupný na www.nssoud.cz), v němž byly formulovány tři podmínky, které musí být splněny, aby bylo možno omluvu obviněného z přestupku akceptovat. Těmito podmínkami jsou včasnost omluvy, existence důvodu znemožňujícího dostavit se na jednání, přičemž tento důvod musí být v omluvě uveden, a věrohodné doložení důvodů omluvy. Byť se lze s těmito kritérii v základních rysech ztotožnit, nelze je dle názoru krajského soudu vnímat jako neprolomitelné dogma a s nesplněním některé ze shora uvedených podmínek bez dalšího spojovat důsledek neakceptování omluvy z jednání. Ostatně, je nutno vnímat, že předmětný rozsudek NSS se vztahoval na poněkud odlišnou situaci, která byla charakterizována opakovanými omluvami obviněného z přestupku z účasti na ústním jednání. Takto tomu však nebylo v posuzovaném případě, kdy se jednalo o první omluvu žalobce z jednání.

V daném případě nemá krajský soud pochybnosti o tom, že omluva žalobce byla s ohledem na konkrétní okolnosti případu včasná, byť byla prvostupňovému správnímu orgánu doručena až dva dny po stanoveném termínu ústního jednání. I NSS ve svém rozsudku ze dne 12. 3. 2009, č. j. 7 As 9/2009-66 (dostupný na www.nssoud.cz) konstatoval, že „*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 omluva musí být nezbytně učiněna před provedením samotného úkonu správního orgánu. Právě naopak, i omluva s určitým odůvodněným časovým odstupem po události, která bránila obviněnému z přestupku v účasti u ústního jednání (např. náhlé onemocnění, úraz, hospitalizace, upoutání na lůžko, které bránily uvedené omluvě), může podle konkrétních okolností splňovat znaky náležité či bezodkladné omluvy správnímu orgánu.*“ Včasnost omluvy přitom na rozdíl od prvostupňového správního orgánu nerozporuje ani žalovaný, který připouští, že za včasnou omluvu je nutno považovat takovou omluvu, která je realizována neodkladně, tedy nikoliv nutně předem. Žalovaný však nedostatky omluvy spatřuje v tom, že žalobce pouze tvrdil, že mu v účasti na jednání bránily důležité důvody, které nemohl předvídat, toto svoje tvrzení však žádným způsobem nedoložil.

Krajský soud však má za to, že již s ohledem na gramatický výklad předmětného ust. § 74 odst. 1 *in fine* zákona o přestupcích, není existence náležité omluvy nezbytnou podmínkou pro akceptaci omluvy. Jinak řečeno, není ve všech případech nezbytné trvat na tom, aby obviněný svoji omluvu z jednání provedl ve správné formě (lze kupříkladu i telefonicky) a důvody bránící v nepřítomnosti na jednání doložil. Tyto závěry vyplývají i z rozsudku NSS ze dne 13. 9. 2007, č. j. 7 As 34/2007-56 (dostupný na www.nssoud.cz), podle něhož *„za vadu řízení by bylo třeba považovat stav, pokud by věc byla projednána v nepřítomnosti obviněného z přestupku, který se sice nedostavil bez náležité omluvy, ale byla by zde existence důležitého důvodu. Z hlediska povinnosti součinnosti obviněného z přestupku však musí správní orgán i při existenci důležitého důvodu vyhodnotit též závažnost skutečnosti, pro kterou mu obviněný z přestupku nedoručil náležitou omluvu. Na druhou stranu náležitá omluva vždy předpokládá existenci důležitého důvodu. 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.“*

Ačkoliv tedy žalobce důvod své omluvy žádným způsobem nedoložil, nemohla být pouze tato skutečnost důvodem pro provedení ústního jednání bez jeho přítomnosti, resp. v daném případě pro neopakování ústního jednání. Prvostupňový správní orgán tak byl povinen zabývat se žalobcem sdělenými důvody jeho neúčasti na jednání. V této souvislosti prvostupňový správní orgán ve svém rozhodnutí uvedl, že *„je k tíži povinného, že si neupravil osobní poměry takovým způsobem, aby se mohl včas dostavit k ústnímu jednání.“* Tento závěr považuje krajský soud ve vztahu k žalobci za nepřiměřeně formalistický a věcně nepřiléhavý. Krajský soud zdůrazňuje, že s ohledem na kruciólní význam účasti obviněného na projednání přestupku je třeba k posuzování omluv z ústního jednání přistupovat individuálně a vždy s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem. Přitom, jak vyplývá i z relevantní judikatury, na v pořadí první omluvu z jednání budou zpravidla kladeny nižší nároky než na omluvy další (viz kupř. rozsudek NSS ze dne 14. 5. 2009, č. j. 7 As 28/2009-99, dostupný na www.nssoud.cz).

V daném případě bylo ústní jednání nařízeno pouze několik týdnů po zahájení přestupkového řízení a nadto v době, kdy do prekluze přestupku zbývalo více než půl roku. Nařízení nového ústního jednání v pozdějším termínu tak v tomto případě v zásadě nic nebránilo, to tím spíše, že ve věci samé prvostupňový správní orgán nerozhodl při provedeném ústním jednání, ale až o více než tři měsíce později. Krajský soud se přitom neztotožňuje ani s názorem správních orgánů, že žalobcem popsané skutečnosti nelze vnímat jako důvody natolik závažné, že by odůvodňovaly provedení nového ústního jednání. Tvzení, že si měl žalobce zajistit dostatečnou časovou rezervu pro návrat do ČR, považuje krajský soud v této souvislosti za absurdní, neboť po účastníku řízení nelze spravedlivě požadovat, aby předvídal veškeré potenciality spočívající např. v závažné technické závadě na vozidle, jako tomu dle tvrzení žalobce bylo v tomto případě. Přitom pokud měl prvostupňový správní orgán pochybnosti o pravdivosti tvrzení žalobce, či pro posouzení důvodnosti omluvy považoval za nezbytné doložení dalších podkladů, ničeho mu nebránilo v tom, aby žalobce v této souvislosti vyzval a o doplnění podkladů jej požádal. Taková povinnost sice správnímu orgánu ze zákona neplyne, nicméně v daném případě by byl zde zmiňovaný postup více než vhodný, a to zejména tehdy, neměl-li prvostupňový správní orgán v úmyslu vyhovět žalobci bez dalšího. V pochybnostech bylo totiž třeba postupovat ve prospěch žalobce a nikoliv naopak, jak učinil prvostupňový správní orgán. Takto judikoval i NSS v již citovaném rozhodnutí č. j. 7 As 9/2009-66, z jehož právní věty vyplývá, že *„v řízení o přestupcích platí*

princip presumpce nevinny 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.“

Krajský soud považuje za nutné zdůraznit, že provedení ústního jednání bez přítomnosti obviněného by mělo být spíše výjimkou, nikoliv pravidlem. Smyslem ust. § 74 odst. 1 věty druhé je pak zajistit, aby mohlo být ústní jednání bez přítomnosti obviněného provedeno tehdy, nemá-li tento zájem se projednání věci účastnit, případně snaží-li se opakovanými omluvami z účasti na jednání přestupkové řízení paralyzovat; bezesporu však nemůže být dotčené ustanovení prostředkem šikany správních orgánů vůči účastníkům řízení. Pakliže nemá správní orgán důvod se domnívat, že cílem obviněného je v řízení obstruovat, pak nelze spatřovat žádného rozumného důvodu, pro který by první omluvě z jednání nemohlo být vyhověno, byť tato třeba nesplňuje veškeré náležitosti či není dostatečně doložena. Žalobce vyjádřil ve své omluvě zájem zúčastnit se ústního jednání a požádal správní orgán o stanovení nového termínu ústního projednání věci. Nic přitom nenásvědčovalo tomu, že by žalobce jednal účelově s cílem zmařit přestupkové řízení, proto se odeprání práva účasti na ústním projednání věci, a to i s ohledem na osobnost žalobce (pokročilý věk, cizí státní občanství, absence právního zastoupení atd.) jeví v daném případě jako svévolné. To i s odkazem na základní zásady činnosti správních orgánů formulované v hlavě II zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, jimiž by měly být postupy správních orgánů korigovány, zejména pak v daném případě na zásadu vyjádřenou v ust. § 4 odst. 1 citovaného zákona, podle něhož „*veřejná správa je službou veřejnosti. Každý, kdo plní úkoly vyplývající z působnosti správního orgánu, má povinnost se k dotčeným osobám chovat zdvořile a podle možností jim vycházet vstříc.*“

Lze tedy shrnout, že ve správním řízení došlo k závažnému procesnímu pochybení, které vyústilo ve znemožnění účasti žalobce na ústním projednání přestupku. Toto pochybení je pak ještě umocněno dalším postupem správního orgánu, který po provedení ústního jednání více než tři měsíce v řízení nečinil ničeho a teprve poté vydal rozhodnutí ve věci samé. Jak vyplývá i z rozsudku NSS ze dne 18. 2. 2015, č. j. 2 As 161/2014-57 (dostupný na www.nssoud.cz), nebylo-li rozhodnutí vydáno při ústním jednání, bylo povinností prvostupňového správního orgánu umožnit žalobci seznámení s podklady řízení. Nelze se přitom ztotožnit s tvrzením žalovaného, že závěry citovaného rozsudku na posuzovaný případ s ohledem na pasivitu žalobce nedopadají, neboť žalobce naopak vyjádřil ve své omluvě zájem na aktivní účasti na řízení. Prvostupňový orgán však přesto zůstal bez jakéhokoliv ospravedlnitelného důvodu nečinný, byť i s ohledem na časovou prodlevu mezi ústním jednáním a vydáním rozhodnutí mohl žalobce k seznámení s podklady řízení kdykoliv vyzvat, či přímo provést nové ústní jednání.

S ohledem na procesní vady, jimiž bylo správní řízení zatíženo, nezbylo krajskému soudu než napadené rozhodnutí zrušit, přičemž s přihlédnutím k charakteru zjištěného pochybení shledal krajský soud nezbytným též zrušení rozhodnutí prvostupňového správního orgánu. Zbýlými námitkami žalobce, směřujícími do skutkového stavu, se pak s ohledem na důvod zrušení rozhodnutí krajský soud nemohl zabývat, neboť by tím nahrazoval činnost správního orgánu, který dosud ve věci neprovedl řádné ústní jednání a neumožnil tak žalobci předložit důkazní návrhy za účelem prokázání jeho nevinny. Bude tedy na správním orgánu,

aby se s těmito námitkami žalobce případně vypořádal v dalším řízení, a to se zřetelem ke všemu, co během řízení vyjde najevo.

VI. Závěr a náhrada nákladů řízení

O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl na věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci měl plný úspěch ve věci žalobce, proto má právo na náhradu nákladů řízení. Ze soudního spisu vyplývá, že žalobci vznikly náklady řízení za zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000 Kč a právní zástupkyni žalobce vznikly náklady za 3 úkony právní služby (převzetí a příprava věci, sepsání žaloby a sepsání repliky) po 3.100 Kč podle ust. § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhl. č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), a dále má nárok na 3x náhradu hotových výdajů po 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Celkem je tedy žalovaný povinen žalobci na nákladech řízení nahradit částku 13.200 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvojím vyhotovení 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 15. dubna 2016

JUDr. Lukáš Hlouch, Ph.D., v. r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
Běla Kotoučková