



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl samosoudkyní JUDr. Martinou Radkovou v právní věci žalobce **O. S.**, bytem P. 6, N. Ž. 451, zastoupen JUDr. Irenou Wenzlovou, advokátkou se sídlem Litoměřice, Sovova 709/5 proti žalovanému **Krajskému úřadu Olomouckého kraje**, se sídlem v Olomouci, Jeremenkova 40a, **o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 5. 2013, č. j. KUOK 43260/2013, ve věci přestupku,**

takto:

I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 5. 2013, č. j. KUOK 43260/2013, **se ruší** a věc žalovanému **vrací** k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci k rukám jeho právní zástupkyně náhradu nákladů řízení ve výši 11.228 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Včas podanou žalobou se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí, označeného shora. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Lipník nad Bečvou ze dne 28. 1. 2013,

čj. MU/01735/2013/OD-DP, jímž byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. a) bod 1 zákona č. 361/2000 Sb. a přestupku podle § 83 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 56/2001 Sb., kterých se žalobce dopustil tím, že dne 3. 9. 2012 v době kolem 15:10 hodin na silnici I. třídy č. 35 v katastru obce Lipník nad Bečvou, ve směru jízdy na obec Ostrava, řídil motorové vozidlo tov. zn. Mercedes, VIN:X, které provozoval na území České republiky, aniž by jej přihlásil k registraci, kdy toto motorové vozidlo bylo technicky nezpůsobilé, neboť neprokázal jeho technickou způsobilost způsobem stanoveným zákonem č. 56/2001 Sb., když hlídkou Policie ČR, dálničního oddělení Kocourkovec, bylo zjištěno, že na vozidle není umístěna tabulka registrační značky, přičemž za předním sklem byla umístěna tabulka zvláštní registrační značky pro jednorázové použití s omezenou platností č. B 236376, s datem přidělení 16. 7. 2012, která byla k datu kontroly neplatná, neboť její platnost byla 10 pracovních dnů od jejího vydání.

[2] Žalobce v žalobě namítal porušení práva na spravedlivý proces, neboť věc byla projednána v nepřítomnosti zmocněnce žalobce, ač se tento řádně a včas omluvil. Žalovaný chybně posoudil správnost postupu správního orgánu I. stupně, kdy vzhledem k existenci řádné omluvy z jednání zmocněnce žalobce měl žalovaný věc vrátit správnímu orgánu I. stupně a zavázat ho svým právním názorem nařídít nové ústní jednání. Zmocněnec žalobce 12. 12. 2012 zaslal na elektronickou podatelnu Městského úřadu Lipník nad Bečvou písemnou omluvu z nařízeného ústního jednání. Krátce po půlnoci dne 13. 12. 2012 mu však přišla zpráva, že e-mail nebyl doručen, a to s uvedením důvodu: *the following addresses had permanent fatal errors – e-podatelna@mesto-lipnik.cz*. Toliko šlo o poruchu e-podatelny městského úřadu (důkaz na případnou výzvu soudu). Dne 13. 12. 2012 v 8:03 h, tedy před ústním jednáním, zmocněnec žalobce telefonicky kontaktoval správní orgán a sdělil svou omluvu z ústního jednání, neboť jako zmocněnec se musí účastnit jednání jiného a rovněž žalobce se nemůže dostavit z důležitých důvodů, které specifikoval. Oprávněná úřední osoba L. B. sdělila, že omluvu akceptuje za podmínky, že zmocněnec dodatečně pošle správnímu orgánu plnou moc a prokazatelný doklad o jednání u jiného správního orgánu, aby bylo ověřitelné, že se tohoto jednání zúčastnil, což zmocněnec žalobce učinil následující den doporučeným dopisem s příloženými požadovanými listinami. Účast u jiného jednání bylo možno ověřit telefonickým dotazem. Správní orgán přesto projednal věc v nepřítomnosti žalobce a jeho zmocněnce a nijak se s omluvou nevypořádal, vydal překvapivé rozhodnutí, neakceptoval omluvu ani plnou moc, protože žalobce má v CRO uvedenou doručovací adresu v zahraničí a že, byť požádal o doručování na e-mail a poskytl svůj telefonický kontakt a dostavuje se k řízením u jiných správních orgánů, jedná se o zmocnění účelové ve snaze prodlužovat řízení. Ve skutečnosti však správní orgán plnou moc akceptoval, neboť uznal odvolání podané zmocněncem žalobce. Ačkoli se správní orgán dohodl se zmocněncem žalobce telefonicky na změně termínu ústního jednání, následně dohodu nedodržel a vydal rozhodnutí. Žalobce poukázal na nález sp. zn. I. ÚS 654/03 o právu na spravedlivý proces a předvídatelné rozhodnutí, rozsudek NS sp. zn. 32 Cdo 1019/2009 o překvapivém rozhodnutí. Navíc podle obsahu protokolu o projednání přestupku tento byl vyhotoven předem, neboť, jak je doloženo úředním záznamem, v 8:03 h volal zmocněnec žalobce, sebe i žalobce omluvil, omluvě bylo vyhověno za předpokladu doložení požadovaných listin. Pokud

by byl protokol vyhotoven v něm uvedeném čase jednání, namísto textu o *neomluvě* by správní orgán uvedl obsah telefonické omluvy s nepotvrzením omluvy podle § 37 odst. 3 s. ř. s dovětkem, že správní orgán k protokolu nebude přihlížet v případě, že omluva bude potvrzena. Vydaným rozhodnutím žalovaný porušil čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv.

[3] Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že projednání věci podle § 74 odst. 1 zákona o přestupcích se koná pouze v případě, že se nedostaví k ústnímu jednání obviněný, nikoliv jeho právní zástupce. Jak ze spisového materiálu vyplývá, žalobce se k ústnímu jednání nedostavil, ač byl řádně předvolán, aniž by se řádně omluvil nebo uvedl důležitý důvod, proč se nemůže k ústnímu jednání dostavit. Co se týká *neakceptace* zmocnění P. K., ze spisového materiálu vyplývá, že správní orgán I. stupně neakceptoval zmocnění této osoby a svůj závěr řádně odůvodnil. Žalovaný se poté v odvolacím řízení s argumentací správního orgánu I. stupně plně ztotožnil.

[4] Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci přezkoumal napadené rozhodnutí podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále „s. ř. s.“) v mezích žalobních bodů a při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), tedy ke dni 10. 5. 2013, s přihlédnutím k době spáchání přestupku, jak je rozvedeno dále v textu rozsudku.

[5] Ze správního spisu soud zjistil ve vztahu k souzené věci, že na 13. 12. 2012 na 9:00 hodin bylo správním orgánem I. stupně nařízeno projednání přestupku. Dne 13. 12. 2012 v 8:03 hodin kontaktoval správní orgán I. stupně muž, který se představil jako pan K. a uvedl, že zastupuje žalobce, předchozí dne zasílal na elektronickou podatelnu správního orgánu I. stupně omluvu, avšak ta se mu vrátila z důvodu poruchy podatelny, což může doložit. Pan K. jako zmocněnec žalobce svého zmocnitele omluvil, že se nemůže dostavit k jednání, stejně jako sám zmocněnec, protože má nařízeno jiné jednání u jiného správního orgánu. Správní orgán I. stupně v souzené podle svého úředního záznamu zmocněnci žalobce sdělil, že telefonické podání bere jako nouzové podání, které musí být doplněno do pěti dnů písemně nebo se zaručeným elektronickým podpisem spolu s plnou mocí a předvoláním na jiné jednání. Pokud tak nebude učiněno, bude přestupek projednán v nepřítomnosti žalobce, což zmocněnec vzal na vědomí.

[6] Dne 13. 12. 2012 proběhlo podle protokolu projednání přestupku v nepřítomnosti žalobce a jeho zmocněnce. O telefonické omluvě zmocněnce žalobce není v protokole žádná zmínka, naopak je zde konstatováno, že se žalobce k projednání přestupku, ač byl včas a řádně předvolán a poučen, nedostavil bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu. V protokole není žádný údaj o zmocněnci žalobce.

[7] Dne 17. 12. 2012 byla správnímu orgánu I. stupně doručena písemná omluva zmocněnce žalobce bez podpisu, podle které zmocněnec přijal plnou moc od žalobce, dne 13. 12. 2012 má jednání ve věci R. C. u Magistrátu v Mostě (toto zmocnění přijal zástupce dříve), omluvil se za krátký časový předstih omluvy s tím, ž

bud' by žalobce dal omluvenku, kvůli které by se minimálně dva následující měsíce nemohl jednání zúčastnit nebo existuje zmocnění, kde si mohou dohodnout správní orgán a zmocněnec jiný termín, posunutý jen o několik málo dní. Vzhledem k tomu, že žalobce má v CRO evidovanou adresu v Panamě kvůli studiu tamější univerzity, poskytl správnímu orgánu své telefonní číslo a e-mail (X) a souhlasil s doručováním písemností na tento e-mail. K podání zmocněnec žalobce doložil plnou moc od žalobce v kopii, předvolání k jednání v Mostě na stejnou dobu a zmocnění v této jiné věci.

[8] Dne 28. 1. 2013 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí o přestupku a k souzené věci uvedl, že konal ústní projednání přestupku v souladu s § 74 odst. 1 zákona o přestupcích v nepřítomnosti žalobce, protože ten, ač byl řádně a včas předvolán, jakož i náležitě poučen, se nedostavil bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu. Plnou moc žalobce pro P. K. správní orgán I. stupně neakceptoval a uvedl, že žalobce se sám správnímu orgánu neomluvil a ten tak nemohl posoudit, zda existoval důležitý důvod, pro který se žalobce jednání nemohl zúčastnit. K osobě zmocněnce žalovaný uvedl, že přijal plnou moc 13. 12. 2012, ač věděl, že se nebude moci nařízeného jednání ve věci žalobce zúčastnit, neboť 7. 12. 2012 přijal plnou moc k zastupování dne 13. 12. 2012 u jiného správního orgánu. Na plné moci udělené zmocněnci žalobcem absentuje adresa trvalého pobytu zmocněnce potřebná pro řádnou identifikaci jeho osoby a stejně tak v písemné omluvě z ústního jednání zmocněnec neuvedl adresu svého trvalého pobytu, pouze uvedl na sebe telefon a e-mailovou adresu, na kterou nelze prokazatelně doručovat písemnosti podle správního řádu. Vzhledem k tomu, že zmocněnec uvedl pouze adresu přechodného pobytu, která je v Panamě, správní orgán se domníval, že zmocnění žalobce bylo účelové ve snaze prodlužovat správní řízení, neboť zmocněnec se prokazatelně nachází na území České republiky, když zastupuje jiné klienty v ČR a dostavují se k řízením vedeným u jiných správních orgánů.

[9] V odvolání žalobce namítal porušení práva na spravedlivý proces, zásady nestrannosti, nezákonnou presumpci viny, neprovedení výsledků policistů, nezákonnost použití úředních záznamů Policie ČR jako důkazů, faktické neprovedení žádných důkazů, resp. nesprávné provedení důkazů listinami, nepřezkoumatelnost provedení důkazů a jejich výsledku, neprovedení ohledání fotografií, nesprávné provedení jednání, které má být zopakováno, porušení zásady ústnosti, porušení ústavních principů – práva na obhájce, rozdíl pojmů *náležitá omluva NEBO důležitý důvod* v § 74 odst. 1 zákona o přestupcích (vylučovací spojkou *nebo*), což přezkoumatelným způsobem správní orgán I. stupně nevysvětlil, to, že se správní orgán I. stupně prokazatelně ani jednou nepokusil zmocněnci doručit zprávu na jím udané e-mailové adresy, přičemž zákon o evidenci obyvatel připouští, aby občan neměl evidovanou adresu trvalého pobytu, resp. trvalé bydliště na území ČR; tím není dotčeno jeho právo zvolit si zmocněnce, analogicky i ze zahraničí, k namítaným obstrukcím žalobce poukázal na vydání rozhodnutí o přestupku 46 dní po projednání; do Panamy je podle webových stránek České pošty tato schopna doručit zásilku do 10 – 12 dnů, stejně tak DHL doručuje dopisy do Panamy do 48 hodin; přičemž v obsáhlém podání odkazoval žalobce na četné ilustrativní judikáty Nejvyššího

správního soudu a Ústavního soudu a porušení vyjmenovaných ustanovení mezinárodních smluv.

[10] Žalovaný v napadeném rozhodnutí ve vztahu k žalobním námitkám uvedl, že omluva žalobce zmocněncem nebyla dále nijak konkretizována ani doložena, dané tvrzení tak nelze objektivně přezkoumat a je nutno vycházet z toho, že se žalobce i přesto, že byl řádně a včas předvolán, bez náležité omluvy či důvodu nedostavil. Ani omluvu zmocněnce nelze akceptovat jako důvodnou. Pokud bude v tuto chvíli opomenuta otázka uznání či neuznání zmocněnce, v situaci, kdy si zvolí žalobce zmocněnce pouhý den před jednáním, i přesto, že o odvolání věděl nejméně dva týdny předem, když tento zmocněnec požádá o změnu termínu jednání z důvodu kolize s jinou věcí, jeví se tento postup jako výrazně účelové jednání. Žalovaný odkázal na rozsudek NSS čj. 3 As 16/2012 – 25. Pokud zmocněnec již při podpisu plné moci věděl, že se nebude moci 13. 12. 2012 ústního jednání zúčastnit, neměl takovou plnou moc vůbec přijmout. Pokud tak učinil, musel si být vědom důsledků takového postupu. V telefonické omluvě zmocněnec žalobce tvrdil, že převzal věc narychlo od svého bratra, toto však nijak nedoložil. Úvahy o neuznání plné moci pro zmocněnce žalovaný aproboval tak, že se ubíraly správným směrem, když rozhodnutí bylo zasláno přímo žalobci. Žalovaný vytkl správnímu orgánu I. stupně, že předem neuvědomil zmocněnce, jedním dechem však dodal, že jediným úkonem v nepřítomnosti žalobce bylo právě vydání rozhodnutí o přestupku. Tím nebyl žalobce nijak krácen na svých právech, rozhodnutí se dostalo do jeho dispozice a podal proti němu odvolání. Ve prospěch žalobce a postupu správního orgánu I. stupně svědčí i fakt, že žalobce udělil plnou moc F. L. pro jednotlivý úkon v řízení, jímž byla dne 24. 1. 2013 nahlédnutí do spisu a pořízení jeho kopie. Tak nemůže uspět odvolací námitka, že správní orgán I. stupně neprovedl doručení do zahraničí a bez dalšího tak vyloučil další doručování zmocněnci. Žalovanému je z jeho úřední činnosti známo, že zmocněnec P. K. vystupoval jako zmocněnec v jiném odvolacím řízení, a to nejen před zdejším správním úřadem, kdy uplatňoval stejný procesní postup, přičemž veškeré písemnosti odesílá nikoliv z Panamy, ale z ČR tak, jako v projednávaném případě. Žalovaný odkázal na odvolací řízení pod sp. zn. KUOK/105389/2012/ODSH-SD/310, v němž bylo zmocněnci žalobce doručováno na panamskou adresu, pokus o doručení byl neúspěšný, kdy – byť i třeba nedoručená zásilka - nebyla vrácena zpět, a to ani po reklamaci (zásilka byla vypravena 17. 1. 2013) a byl ustanoven opatrovník. Za těchto okolností by bylo neúčelné provádět doručování zmocněnci na jím udanou adresu. Stejně tak by bylo bezpředmětné doručovat písemnosti na elektronickou adresu bez zaručeného elektronického podpisu, když to správní řád v § 19 vylučuje. Takto nabyt žalovaný přesvědčení, že ze strany zmocněnce jde o procesní obstrukci, mající za cíl oddálení konce řízení či dosažení uplynutí prekluzivní lhůty. Žalovaný odkázal na rozsudek NSS čj. 1 As 27/2011 – 81. Samotné nevyrozumění žalobce o nepřijetí zvoleného zmocněnce pro doručování nemělo vliv na práva žalobce, protože jak žalobce, tak jeho zmocněnec byli s obsahem rozhodnutí fakticky seznámeni, kdy žalobce využil práva podat odvolání proti všem důvodům rozhodnutí nejen osobně, ale i prostřednictvím zmocněnce. Ze stejných důvodů doručoval žalovaný rozhodnutí o odvolání přímo žalobci.

[11] Krajský soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

[12] K zániku odpovědnosti za přestupek podle § 20 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, nedošlo, protože přestupek se stal 3. 9. 2012 a napadené rozhodnutí nabylo právní moci 21. 5. 2013.

[13] Dále soud konstatuje, že skutková podstata přestupku podle účinné právní úpravy existuje i ke dni vydání rozsudku, a to včetně shodné právní úpravy sankcí, proto posuzoval souzenou věc podle hmotněprávní úpravy účinné v době spáchání přestupku v souladu s § 7 odst. 1 zákona o přestupcích.

[14] Podle § 74 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí, *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.*

[15] Podle § 73 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb. obviněný z přestupku má právo vyjádřit se ke všem skutečnostem, které se mu kladou za vinu, a k důkazům o nich, uplatňovat skutečnosti a navrhopvat důkazy na svou obhajobu, podávat návrhy a opravné prostředky. K výpovědi ani k doznání nesmí být donucován.

[16] Správní orgány v souzené věci aplikovaly institut zneužití práva a posoudily plnou moc žalobce pro P. K. jako neplatnou. Pro správné použití institutu zákazu zneužití práva je třeba z řádně zjištěného skutkového stavu logicky vyvodit ze skutkových okolností případu vytvoření uměle vykonstruované situace, která má přinést žalobci užitek a kterou by žalobce jinak nevytvořil (objektivní test) a vyvodit záměr žalobce výhodu získat (subjektivní test, zjišťuje se úmysl), přitom je třeba zahrnout do hodnocení (mimoprávní) standardy chování jako je veřejný zájem (resp. dobré mravy, dobrá víra či obcházení zákona) a objektivní rozpor s nimi (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 14. 12. 2011, čj. 7 6A 3/2011 - 29, dostupný stejně jako ostatní citované rozsudky správních soudů na www.nssoud.cz). Tomu však v souzené věci žalované správní orgány nedostály, zejména nepopsaly, že plná moc byla udělena osobě, která neexistuje, která v ČR nikdy zřejmě nebyla, jak tomu bylo ve věci sp. zn. 1 As 27/2011 – 81, kterou rozhodoval Nejvyšší správní soud a kde šlo o skutkově jinou situaci; správní orgány neodůvodnily ani to, že skutečným záměrem žalobce nebylo nechat se zastoupit P. K. a z čeho tento závěr dovozují. Tak aplikovaly odkazovaný právní názor podle citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu nesprávně.

[17] Vzhledem k tomu, že úvahy správních orgánů o užití institutu (zákazu) zneužití práva byly nedostatečné, dospěl zdejší soud k závěru, že napadené rozhodnutí, i jako celek s rozhodnutím správního orgánu I. stupně, je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Pro úplnost soud dodává, že pokud správní orgány v určitém okamžiku dospějí k závěru, že plnou považují z důvodu použití institutu zneužití práva za neplatnou, je třeba, aby jejich další postup byl konzistentní a setrvaly na tomto názoru a nadto by jejich postup od této chvíle neměl

být pro žalobce překvapivý. Námitku nesprávného použití zákazu zneužití práva shledal soud důvodnou.

[18] Pokud jde o porušení práva na obhajobu, i tuto námitku za daného procesního stavu věci shledal soud důvodnou, protože bylo porušeno právo žalobce na spravedlivý proces, právo na obhajobu (včetně práva na právní pomoc), právo vyjádřit se ve věci před správním orgánem tak, aby byla při dokazování naplněna zásada bezprostřednosti dokazování, a aby se žalobce mohl před vydáním seznámit s podklady rozhodnutí, případně navrhnout další důkazy, a ke všem podkladům se vyjádřit.

[19] Soud konstatuje, že v souzené věci žalobce ani jeho zástupce neměli možnost před správním orgánem vůbec vypovídat. Právo na spravedlivý proces je jedním ze základních práv a plyne jednak z mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána, jednak z vnitrostátních předpisů různé právní síly (např. z čl. 90 a 95 Ústavy ČR, LZPS, § 2 - § 8 a § 36 odst. 1 – 3 správního řádu, § 73 a § 74 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích).

[20] Právo na spravedlivý proces zakotvuje např. Všeobecná deklarace lidských práv z roku 1948 (čl. 10; v čl. 11 je upravena presumpce neviny), Listina základních práv a svobod EU, čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod [srov. MOLEK, P. *Právo na spravedlivý proces*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012, 576 s., zejména strany s. 62 - minimální požadavky spravedlivého procesu ve správním řízení, s. 323 dopad výkladu Evropské úmluvy, zejména jejího čl. 6 a 7, na správní trestání a požadavek jednotného výkladu – tzn. vztahení na zákon o přestupcích, jinými slovy odůvodnění použití čl. 6 Úmluvy na řízení o přestupcích, s. 340 k právu nepřispívat k vlastnímu obvinění a odkaz na nálezy I. ÚS 1849/08 ze dne 18. 2. 2010, s. 362 a násl. k přiměřenému času a možnosti k přípravě své obhajoby, zakotvenému v čl. 6 odst. 3 písm. a) Evropské úmluvy LPZS, v čl. 14 odst. 3 písm. b) Mezinárodního paktu o občanských a politických právech („MPOPP“), v komentáři Výboru pro lidská práva EK bodě 9 a čl. 40 odst. 3 LZPS].

[21] Právo na přiměřený čas k přípravě obhajoby je protipólem práva na řízení bez zbytečných průtahů - ohledně potřebného času na obhajobu srov. s. 363 a násl. citované publikace a odkaz na rozhodnutí Evropské komise pro lidská práva o nepřijatelnosti J. J. M. proti Spojenému království ze dne 3. 10. 1972, stížnost č. 4681/70, kde podle Komise měl ustanovený advokát požádat o odročení, což neudělal a v tom spatřila komise porušení práva na obhajobu; klíčový je případ Chodorkovskij proti Rusku č. 2, v němž rozhodl Evropský soud pro lidská práva o částečné přijatelnosti (Chodorkovskij dostal na prostudování spisu o 55 000 stranách 22 pracovních dnů) – viz rozhodnutí ESLP ze dne 8. 11. 2011, stížnost č. 11082/06 (s. 372 citované publikace).

[22] Právo na obhajobu zahrnuje právo na právní pomoc, právo hájit se sám, právo na to, aby obhajoba mohla být účinná a právo na to vybrat si obhájce (s. 383 a 384 cit. publikace). Z čl. 6 odst. 3 písm. c) Evropské úmluvy plyne právo, aby byla

obhájci umožněna účast při jednotlivých úkonech řízení a pokud je toto právo omezeno, tak to musí být přiměřené; porušením tohoto práva může být neodročení jednání (srov. nálezy Ústavního soudu ČR ze dne 30. 4. 2009, sp. zn. II. ÚS 2448/08). Pokud se obhájce nedostaví k úkonu, má mít sám obviněný možnost se ho zúčastnit (trestní věc, kdy advokát nepožádal o odročení, ale výsledku svědka se zúčastnil obviněný, nevede k porušení práva na obhajobu - srov. nálezy IV. ÚS 282/2000 ze dne 16. 8. 2001). V souzené věci by se musel žalobce především včas dozvědět, že jeho obhájce nebude připuštěn k zastupování, aby mohl svou obhajobu provést sám.

[23] V souzené věci dále žalobce měl možnost se vyjádřit k provedeným důkazům a navrhnout případně další důkazy, což mu však nebylo vůbec umožněno, pokud první jednání bylo provedeno, pro žalobce i jeho zástupce překvapivě, bez účasti žalobce i jeho obhájce a žádné další jednání se nekonalo, dokonce šlo o první jednání.

[24] Na okraj lze poznamenat, že proti "zprocesňování" důkazů označených jako „úřední záznam“ a „místní šetření“ se postavil Ústavní soud například ve svém nálezu II. ÚS 268/03 ze dne 3. 11. 2004 a označil to jako obcházení spravedlivého procesu (s. 385 a násl. cit. publikace). V souzené věci byla takto nahrazena výpověď žalobce před správním orgánem I. stupně čtením podání vysvětlení Policii ČR.

[25] Spornou v souzené věci je výklad neurčitých právních pojmů „*bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu*“. Výklad neurčitého právního pojmu lze provést za použití správního uvážení. Podle § 78 odst. 1 věty druhé s. ř. s. *pro nezákonnost zruší soud napadené rozhodnutí i tehdy, zjistí-li, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo jej zneužil*. V souzené věci soud zjistil, že správní orgány překročily zákonem stanovené meze správního uvážení. Mezi správního uvážení jsou především právní řád samotný, pravomoc a působnost správních orgánů, principy správního řízení, veřejný zájem, účel a cíl správního řízení (srov. Soňa Skulová: *Správní uvážení. Základní charakteristika a souvislosti pojmu*. Masarykova univerzita Brno, 2004). Při subsumpci zjištěného skutkového stavu pod vybrané právní normy, které správní orgán aplikuje, je povinen správní orgán uvážení použít v souladu se zákonem, včetně zásad správního řízení i obecně uznávaných právních zásad, včetně ústavních a těch, které vyplývají z právní teorie i evropského a mezinárodního práva. V souzené věci správní orgány překročily při vydání rozhodnutí o přestupku (přičemž rozhodnutí správního orgánu I. i II. stupně tvoří jeden celek) při výkladu uvedeného pojmu meze správního uvážení. Jednak není z napadených rozhodnutí a jemu předcházejících řízení zjevné, zda správní orgány podřadily omluvu zástupce žalobce pod pojem „náležitá omluva“ nebo „důležitý důvod“, tedy který z alternativně stanovených pojmů vykládaly anebo zda oba. V každém případě argumentaci, že žalobce udělil plnu moc pozdě (den před jednáním), navíc osobě, která již byla zmocněna jinou osobu v jiné věci na jednání jinde ve shodnou dobu s nařízeným jednáním v souzené věci, což je účelové jednání, soud nepřisvědčil. Tento výklad nezohledňuje souzenou věc, neboť právě uvedeným výkladem došlo k porušení celé řady již citovaných práv žalobce. Správní orgány nemohou provést volbu zmocněnce za žalobce ani ho takto v jeho právu omezit. Protože předvolání bylo žalobci doručeno fikcí (což je nesporné), nemohly si udělat

řádný úsudek správní orgány o době faktického doručení, resp. dojití předvolání objektivně do dispozice žalobce, když o tom neměly dostatek skutkových zjištění.

[26] Každý proces zahrnuje komunikaci, a pokud v době od najisto postaveného data doručení předvolání, resp. udělení plné moci (což bylo nejpozději 12. 12. 2012) do nařízeného jednání (13. 12. 2012), uplynula velmi krátká doba (jeden den, nejvýše však od 5. 12. 2012, tj. vhození předvolání do schránky, jeden týden), a správní orgán žalobci ani jejímu zástupci nesdělil, že omluvu neakceptuje, jde o porušení práva. Mezi sdělením o udělení plné moci správnímu orgánu I. stupně byl do jednání čas asi jedné hodiny, navíc podle úředního záznamu oprávněné úřední osoby bylo zástupci žalobce sděleno, že omluva musí být písemně doplněna, z čehož by v žádném případě nemohl nikdo vyvozovat, že jednání v ten proběhne a jeho vykonání a následné rozhodnutí pak zcela jednoznačně musely být překvapivé. Takový postup rozhodně nepředstavuje dobrou správu a řádný a spravedlivý proces, to vše na půdorysu celého souzeného případu (srov. s rozsudkem zdejšího soudu čj. 76 A 23/2011 – 21).

[27] Soud konstatuje, že uvedený výklad podává nikoli obecně, ale právě v kontextu souzené věci, a je si vědom, že účastníci přestupkových řízení v praxi obstruují a zneužívají procesního práva. Jak však již judikoval, zneužití práva je institut, pro jehož naplnění je třeba splnit několikastupňový test, zejména vysvětlit, že byl shledán úmysl zneužít právo (subjektivní stránka) za účelem získání výhody a bylo zjištěno vytvoření umělé situace za tímto účelem (objektivní stránka - podrobněji viz např. rozsudek zdejšího soudu ze dne 14. 12. 2011, sp. zn. 76 A 3/2011 s odkazy na příslušnou literaturu).

[28] V řízení o přestupcích platí subsidiárně správní řád, podle jehož § 36 odst. 1 *nestanoví-li zákon jinak, jsou účastníci oprávněni navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí; správní orgán může usnesením prohlásit, dokdy mohou účastníci činit své návrhy*. Podle § 36 odst. 2 *správního řádu účastníci mají právo vyjádřit v řízení své stanovisko. Pokud o to požádají, poskytne jim správní orgán informace o řízení, nestanoví-li zákon jinak*. Podle § 36 odst. 3 *správního řádu nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal*. Jinými slovy: tam, kde se neaplikují shora citované § 73, resp. § 74 zákona o přestupcích, platí v tomto bodě citovaná ustanovení správního řádu. To rovněž nebylo v souzené věci žalobci umožněno.

[29] Posoudit důvody odročení jednání je v kompetenci správního orgánu; přitom však musí mít na zřeteli práva účastníků řízení, k nimž nepochybně patří projednání věci v jejich přítomnosti nebo v přítomnosti jejich zástupců (čl. 6 Úmluvy).

[30] Uvedeným postupem byla porušena práva žalobce vyplývající i z citovaných ustanovení zákona o přestupcích a správního řádu a důsledku toho

i legitimního očekávání žalobce. Nutno mít na paměti, že ve věci jde především o práva žalobce a posuzujeme jeho jednání, nikoli primárně jeho zástupce.

[31] Srovnání s věcí podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 5. 2012, čj. 3 As 16/2012 – 25, je k souzené věci skutkově zcela nepřiléhavé, neboť v odkazované věci proběhlo několik jednání, z nichž několik se konalo za účasti žalobce, ten se mohl k věci vyjádřit, navíc ve věci vypovídali svědkové, žalobce byl vyrozuměn o ukončení dokazování a měl možnost se vyjádřit k podkladům rozhodnutí, které tak pro něj nemohlo být překvapivé ani jeho vydáním, ani obsahem.

[32] Závěrem soud shrnuje, že shledal v napadených rozhodnutích nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů. V dalším řízení správní orgány buď znovu řádně provedou aplikaci institutu zneužití práva s plným a řádným vyhodnocením subjektivního a objektivního testu a naplněním všech znaků institutu zneužití práva, případně dospějí k závěru, že o institut zneužití práva v jeho skutečném smyslu nešlo a budou pokračovat v řízení s tím, že omluvu žalobce řádně vyhodnotí za řádného podřazení a odůvodnění omluvy jako nenáležitě či z nikoli důležitého důvodu tak, aby dostály výše uvedeným zákonným podmínkám a zachovaly potřebnou ochranu práv žalobce, anebo provedou nové projednání přestupku.

[33] V souladu s § 76 odst. 1 písm. a) a c) s. ř. s. soud zrušil napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů a dále pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení podle § 78 odst. 4 s. ř. s. Podle § 78 odst. 5 s. ř. s. právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán.

[34] Soud přiznal v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. náhradu nákladů řízení úspěšnému žalobci, a to za tyto úkony právní služby: podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 9 odst. 3 písm. f) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném v roce 2013, za převzetí věci a podání žaloby ve výši dvakrát 3.100 Kč (tj. 6.200 Kč), k této částce náleží paušál ve výši 2 x 300 Kč (600 Kč) dle § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb. Celková náhrada nákladů řízení činí 6.800 Kč. K této částce náleží podle § 57 odst. 2 s. ř. s. daň z přidané hodnoty 21 % ve výši 1.428 Kč a zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000 Kč za podání žaloby, tj. celkem činí náhrada nákladů řízení 11.228 Kč.

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 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). Případně-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 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: www.nssoud.cz.

V Olomouci dne 5. 2. 2015

Za správnost vyhotovení:
Markéta Chrudinová

JUDr. Martina Radkova v. r.
samosoudkyně