



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích rozhodl samosoudcem JUDr. Janem Dvořákem v právní věci **žalobce: J.Ž., nar. „X“, bytem „X“**, zastoupeného JUDr. Martinem Hádkem, advokátem, se sídlem Ječná 39a, 120 00 Praha 2, proti **žalovanému: Krajský úřad Pardubického kraje, se sídlem Komenského nám. 125, 532 11 Pardubice**, v řízení o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 18.4.2014, č. j. KrÚ 26262/2014/ODSH/13,

t a k t o :

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému se toto právo nepřiznává.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se včasnou žalobou domáhal soudního přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Pardubic jako správního orgánu I. stupně (dále jen „*správní orgán I. stupně*“) ze dne 20.12.2013, č.j. OSA/P-1411/13-D/25, jímž byl uznán žalobce vinným ze spáchání přestupku podle ust. § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, v platném znění. Tohoto přestupku se měl žalobce dopustit tím, že dne 26.7.2013 okolo 14:29 hodin, jako řidič motorového vozidla tovární značky Mercedes Vito, registrační značky (spz) „X“, jel na pozemní komunikaci v obci Voleč (ve směru Chlumec nad Cidlinou – Pardubice) rychlostí 88 km/h (po odečtu tolerance), čímž překročil

v tomto místě obecnou úpravou stanovenou rychlost 50 km/h o 38 km/h a tento přestupek spáchal v období dvanácti po sobě jdoucích kalendářních měsíců podruhé. Za tento přestupek byla žalobci uložena peněžitá pokuta ve výši 3.500 Kč a sankce zákazu činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu 2 měsíců a dále mu byla uložena povinnost nahradit paušální částkou náklady řízení ve výši 1.000 Kč. Žalobu odůvodnil následujícím způsobem:

Předně uvedl, že byl prvostupňovým správním orgánem písemně předvolán k ústnímu jednání nařízeným na den 3.12.2013 ve 13:00 hod. do sídla úřadu a dne 2.12.2013 žalobce učinil telefonicky omluvu z tohoto jednání z důvodu pracovní neschopnosti trvající ode dne 29.11.2013, když rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti vystavila MUDr. Magdalena Blažková, přičemž mu ošetřující lékařka nepovolila žádné vycházky. To ostatně žalobce sdělil i správnímu orgánu, doklad o pracovní neschopnosti poté zaslal správnímu orgánu. Písemnou omluvu neúčasti u jednání zaslal žalobce správnímu orgánu dne 14.12.2013 a zároveň uvedl, že bude moci se k uvedenému jednání dostavit cca v polovině měsíce února. Zároveň požádal pro případ neuznání omluvy, aby jej o této skutečnosti správní orgán vyrozuměl. Na tuto žádost o písemné vyrozumění v případě neuznání omluvy správní orgán nereagoval a projednal věc v nepřítomnosti žalobce s odůvodněním, že mu nestačí obecný doklad o pracovní neschopnosti a požadoval lékařskou zprávu, ze které je patrná skutečnost znemožňující osobní účast na ústním jednání. To bylo blíže uvedeno a popsáno v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Žalobce „*má zato*“, že v tomto případě postupoval správní orgán v rozporu s právními předpisy, neboť z kopie rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti vyplývalo, že nemá povoleny žádné vycházky, a proto že se nemůže ke správnímu orgánu dostavit. Správní orgán měl uznat jeho řádnou a dostačující omluvu. Poté podal žalobce blanketní odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, to dále i doplnil a zopakoval svou argumentaci týkající se uznání jeho omluvy a navrhl, aby řízení o přestupku bylo zastaveno, nebo aby bylo žalované rozhodnutí zrušeno, zároveň požádal v doplnění odvolání ze dne 6.2.2014 o navrácení v předešlý stav a prominutí zmeškání úkonu, této žádosti správní orgán nevyhověl, neprominul zmeškání úkonu, ačkoliv tak učinit nepochybně mohl a měl. Žalobce „*má zato*“, že nebylo respektováno ust. § 36 odst. 3 správního řádu, že mu nebyla dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, tak že byl zkrácen na svých procesních právech. Navrhl, aby soud žalované rozhodnutí zrušil.

Žalovaný ve vyjádření v žalobě odkázal na žalované rozhodnutí a navrhl, aby soud žalobu zamítl.

Předně je nutné zdůraznit, že podle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), soud přezkoumává napadené výroky žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu tedy platí dispoziční zásada. Rozsah přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí je ve správním soudnictví vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona. Z tohoto důvodu obsah a kvalita žaloby v podstatě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 – 54, z poslední doby např. rozsudek téhož soudu ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 Afs 35/2012 – 42, oba dostupné na www.nssoud.cz). Žalobce je povinen uvést žalobní námitky v žalobě, soud se nemůže spokojit s odkazem na podání účastníka, které učinil ve správním řízení, např. odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (srov. rozsudek NSS ze dne 28.5.2003, č.j. 5 A 27/2000-49). Uvedení

konkrétních žalobních námitek nelze nahradit zopakováním námitek uplatněných v odvolání, či snad pouhým odkazem na takové podání (srov. rozsudek NSS ze dne 22.1.2007, č.j. 8 Afs 55/2005-74, dále i srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 17.2.1995, č.j. 6 A 15/94 39, SP č. 136). Jestliže žalobce v žalobě vytkne napadenému správnímu rozhodnutí vady jen v obecné rovině, aniž by poukázal na zcela konkrétní skutečnosti, v nichž spatřuje pochybení, je zcela dostatečné, pokud se k takto obecným námitkám vyjádří krajský soud jen v obecné rovině. Není totiž úkolem soudů ve správním soudnictví, aby nahrazovaly činnost žalobce při formulaci žalobních námitek a samy je dotvářely. Přezkoumá-li soud žalobou napadené rozhodnutí nad rámec žalobních bodů, překročí rámec přezkumné činnosti vymezený v § 75 odst. 2 s.ř.s., přičemž Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) již v minulosti vyslovil, že „jinou vadou řízení před soudem“ s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé je, pokud krajský soud přezkoumá a poté zruší žalobou napadené správní rozhodnutí z důvodu, který nebyl žalobcem uplatněn jako žalobní bod. Takový postup krajského soudu je nejen popřením dispoziční zásady, kterou je ovládáno správní soudnictví, ale znamená i zásah do principu rovnosti účastníků řízení, neboť jim odnímá právo vyjádřit se ke skutkovým a právním otázkám, které vzal soud za určující pro své zrušující rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 14.2.2008, č.j. 7Afs 216/2006-63). Určitý průlom do dispoziční zásady ovládající správní soudnictví představuje povinnost soudu vyslovit rozsudkem nicotnost přezkoumávaného správního rozhodnutí bez návrhu (§ 76 odst. 2 s.ř.s.) a povinnost soudu zrušit napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž tato povinnost připadá v úvahu jen v případě, kdy tato vada brání přezkoumání žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (srov. např. rozsudek NSS ze dne 12.12.2003, č.j. 2Ads 33/2003-78, a zejména usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8.3.2011, č.j. 7 Azs 79/2009-84). Další případy týkající se možnosti tohoto průlomu stanovila judikatura jen v určitých, specifických věcech (např. prekluze v daňovém řízení, zánik odpovědnosti za přestupek uplynutím zákonné lhůty, uplatnění zásady ne bis in idem, aplikace zásady „non-refoulement“, aplikace právního předpisu či ustanovení, které na věc nedopadají – avšak to jen při splnění předpokladů stanovených v judikátu NSS ze dne 28.7.2009, č.j. 8 Afs 51/2007-87, v bezpečnostním řízení týkajícím se utajovaných informací – srov. rozsudek NSS ze dne 25.11.2011, č.j. 7 As 31/2011-101). Rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 8.3.2011, č.j. 7 Azs 79/2009-84, dále judikoval, že krajský soud je oprávněn dále zrušit rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení uvedené v § 76 odst. 1 s.ř.s., tj. ex officio, v případě, pokud tyto vady brání přezkoumání rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, byť je žalobce výslovně v žalobě nenamítl (tj. jedná se o případy, kdy rozhodnutí není schopno přezkumu z hlediska žalobních námitek, přičemž tato vadnost a nemožnost podrobit rozhodnutí zkoumání musí být zjevná buď ze spisu či z jeho absence nebo z rozhodnutí samotného, pokud bude postrádat srozumitelnost či důvody v takové míře, že vylučuje zkoumání důvodnosti žaloby, anebo ji soud sezná na základě jiných rozhodných skutečností, jež se dostanou do jeho sféry). Konečně, dle názoru krajského soudu, výjimkou z této zásady bude i případ, kdy se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení Listiny základních práv a svobod ze strany správního orgánu, které nebude předmětem žalobních námitek. Důvodem pro tuto výjimku je skutečnost, že ust. § 75 odst. 2 s.ř.s. představuje normu procesněprávní, a pokud se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení Listiny základních práv a svobod, tak je třeba připomenout, že smysl procesních norem spočívá ve vytváření mechanismů k ochraně hmotného práva. Procesní normy nelze vnímat jako samoučelné, a tím spíše nemohou představovat překážku pro aplikaci ústavně zaručené hmotněprávní normy. Proto může v takovém případě krajský soud aplikovat hmotněprávní ustanovení Listiny základních práv a svobod i za situace, kdy žalobce tuto námitku v žalobě

vůbec neuplatnil (podle rozsudku NSS ze dne 13. 6. 2008, sp.zn. 2 As 9/2008, který sice se vztahoval ke kasační stížnosti, ale lze jej argumentum a simili aplikovat i v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, neboť základní úvaha aplikovaná v tomto případě je použitelná i v tomto řízení).

Na tomto místě soud považuje za vhodné připomenout, že ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku (ve vztahu k soudům srov. např. odst. 61 rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Van de Hurk v. Nizozemí). Nadto je třeba si uvědomit, že orgán veřejné moci na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy - minimálně implicitně - vypořádá. Nelze proto bez dalšího uzavřít, že absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) způsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takovýto přístup by totiž mohl vést zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivit a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se správní orgán (či následně správní soud) vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13).

Zároveň je nutné dodat, že rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry (proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení /srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13, dostupný na www.nssoud.cz/), případně (za podmínek tomu přiměřeného kontextu) i s akceptací odpovědi implicitní (což připouští i Ústavní soud – srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09 /odstavec 4 odůvodnění/, usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10 /odstavec 5 odůvodnění/, usnesení ze dne 7. 5. 2009, II. ÚS 515/09 /odstavec 6 odůvodnění/, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011 – 72, dostupný na www.nssoud.cz atd.) - tzn., že na určitou námitku lze reagovat i (např.) tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí soud prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. Ústavní soud v této souvislosti konstatoval: „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné opONENTUŘE (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ (srov. náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68; srov. obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, bod 21, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, bod 41, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 – 50, bod 17). Ostatně i Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobilé změnit výrok rozhodnutí, tyto nevypořádává (srov. např. bod 24. nálezu ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08; Ústavní soud zde uvedl: „Ústavní soud se nezabýval dalšími námitkami stěžovatelky, protože by rozhodnutí o nich nebylo způsobilé změnit výrok.“), neboť si je plně vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci - pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů - nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly.

K tomu lze ještě uvést, že povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznamená, že krajský soud je povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit, když jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3.4.2014, č.j. 7 As 126/2013-19).

Dále platí, že samu okolnost, že soud nepřisvědčil argumentaci účastníka řízení, nelze bez dalšího považovat za porušení jeho práv. Právo na spravedlivý proces nelze vykládat tak, že jde o právo jednotlivce na vyhovění jeho návrhu či na rozhodnutí v jeho prospěch (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2011, sp. zn. III. ÚS 2773/11, dostupné /stejně jako další níže citovaná rozhodnutí Ústavního soudu/ na <http://nalus.usoud.cz>).

Soud dodává, že není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130 publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 – 47, všechny dostupné na www.nssoud.cz).

Krajský soud se tedy ve smyslu zmíněné judikatury nejprve zabýval otázkou, zda existuje některá z výše zmíněných výjimek ve vztahu k aplikaci dispoziční zásady, tj. zda je dán důvod pro to, aby soud aplikoval některou z výše uvedených výjimek. V této souvislosti dospěl krajský soud k závěru, že žalované rozhodnutí netrpí vadou uvedenou v ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., žalované rozhodnutí není nicotné (§ 76 odst. 2 s.ř.s.) a rovněž se nejedná o zmíněné další případy průlomu do dispoziční zásady. Proto se krajský soud dále zaměřil na přezkoumání žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.).

Stěžejní námitka žalobce se týkala postupu správního orgánu I. stupně, který podle jeho názoru měl uznat jeho omluvu z účasti na nařízeném jednání dne 3.12.2013 a dále, že měl správní orgán rozhodnout o žádosti o navrácení předešlý stav a prominutí zmeškání úkonu, což bylo obsaženo v textu doplnění odvolání žalobce ze dne 6.2.2014. V této souvislosti poté žalobce namítl, že bylo porušeno ust. § 36 odst. 3 správního řádu tím, že správní orgán nedal možnost žalobci vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a tím, že došlo k porušení procesních práv žalobce jako účastníka správního řízení. Ze správního spisu, z žaloby a z rozhodnutí správních orgánů (zejména z rozhodnutí správního orgánu I. stupně) vyplývají tyto, mezi účastníky nesporné, skutečnosti:

V uvedené přestupkové věci bylo nařízeno ústní jednání na den 3.12.2013, přičemž žalobce den před nařízením jednání, tj. dne 2.12.2013, učinil telefonickou omluvu s tím, že podklady omluvy, doklad o pracovní neschopnosti, doloží. Zároveň bylo správním orgánem žalobci sděleno, že pouhá „*neschopenka*“, tj. rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti, nestačí, když z omluvy musí vyplývat ověřitelný důvod nepřítomnosti, např. část neschopenky s lékařským kódem neschopnosti, diagnóza apod. Zároveň je nesporné, že ještě před touto telefonickou omluvou bylo žalobci doručeno předvolání k výše zmíněnému jednání (čl. 16 správního spisu), ve kterém byl žalobce poučen takto: „*Je-li předkládána lékařská zpráva, je nutné, aby z ní vyplývala konkrétní diagnóza či jiná objektivní skutečnost znemožňující osobní účast na ústním jednání, prostý doklad o pracovní neschopnosti nepostačuje (z důvodu lékařského tajemství nemá správní orgán možnost ověřit diagnózu apod. u lékaře, např. zlomený malíček může vézt k pracovní neschopnosti, ale není důvodem,*

pro který by se obviněný nemohl v době povolených vycházek dostavit k ústnímu jednání). Lze upozornit, že k akceptaci omluvy nedochází automaticky (až po posouzení její řádnosti a včasnosti) a pro ověření, zda omluva byla přijata, je možno využít shora uvedeného čísla!!!“ Po provedeném ústním jednání obdržel správní orgán kopii „rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti“ s textem omluvy (čl. 22 a násl. správního spisu). Zároveň je nesporné, že správní orgán žalobce před konáním ústního jednání nevyrozumíval, zda omluvu akceptoval, či nikoliv, když vycházel z názoru, že je na žalobci, jako na obviněném, aby si sám zjistil, zda správní orgán vyhodnotil jeho omluvu jako náležitou, tedy zda se jednání nařízené správním orgánem na určitý den bude konat či nebude konat (srov. odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně).

Pro posouzení důvodnosti uvedené stěžejní námitky tak bylo podstatné, jakým způsobem zdůvodnil již správní orgán I. stupně a poté i žalovaný skutečnost, že neakceptoval výše zmíněnou omluvu žalobce z nařízeného jednání. Ten ve svém rozhodnutí zejména zdůraznil obsah výše zmíněného poučení o tom, kdy může být omluvena neúčast žalobce u jednání z důvodu pracovní neschopnosti a o náležitostech lékařské zprávy (viz výše citované poučení z předvolání k jednání – čl. 16 správního spisu). Poté správní orgán I. stupně k tomu uvedl následující:

„Přestože byl obviněný 2× upozorněn (1× písemně a 1× telefonicky) a to ještě před zasláním dokladu o pracovní neschopnosti, že nestačí obecný doklad o pracovní neschopnosti, tak na toto obviněný žádným způsobem nereflektoval, přičemž si sám stanovuje jako náhradní termín nejdříve polovinu měsíce února 2014. Nadto je na místě ještě zmínit, že Rozhodnutí o pracovní neschopnosti bylo vydáno lékařem zpětně ode dne 29.11.2013 avšak až dne 2.12.2013, tedy den před ústním jednáním. Po provedeném ústním jednání dne 3.12.2013 byla správnímu orgánu doručena kopie Rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti s textem omluvy (listy 22-24). Ani poté nebyla tato omluva přijata jako řádná.“ Dále uvedl, že pokud si žalobce v souladu s výše uvedeným poučením (správní orgán v uvedeném poučení mimo jiné uvedl, že pro ověření, zda omluva byla přijata, je možné využít telefonního čísla uvedeného na tomto poučení), tak to nemůže jít k tíži správního orgánu, ale toliko k tíži žalobce, neboť zde platí zásada „vigilantibus iura scripta sunt“ (bdělým náleží práva). Navíc byl žalobce o tom poučen i v telefonickém rozhovoru, že k omluvě z ústního jednání nedochází automaticky a zda byla omluva akceptována, tak si může ověřit u správního orgánu, což žalobce neučinil. Protože tuto námitku obsaženou v žalobě uplatnil žalobce i v odvolání, bylo i podstatné, jakým způsobem se s ní vypořádal i žalovaný. Ten k tomu uvedl následující závěry:

„Obviněnému bylo doručeno předvolání k ústnímu jednání nařízené na den 3.12.2013 dne 8.11.2013, kdy si obviněný předvolání osobně převzal. Obviněný se z nařízeného ústního jednání omluvil telefonicky pouhý den před nařízeným termínem ústního jednání. Oprávněnou úřední osobou byl opětovně poučen o náležitostech omluvy, když předtím byl poučen již v předvolání k ústnímu jednání o tom, že rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti nestačí, neboť z omluvy musí být ověřitelný důvod nepřítomnosti. Obviněný zaslal dne 4.12.2013 správnímu orgánu I. stupně rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti vystavené dne 29.11.2013. Až dne 17.12.2013 zaslal obviněný správnímu orgánu I. stupně písemnou omluvu, v níž sdělil, že se dostavil dne 11.12.2013 k ošetřujícímu lékaři, pokračuje v pracovní neschopnosti a žádal, aby mu byl stanoven náhradní termín pro ústní jednání na druhou polovinu měsíce února 2014. Současně obviněný požádal, aby jej správní orgán I. stupně

informoval, pokud neuznal jeho omluvu. Správní orgán I. stupně vydal rozhodnutí, když neuznal omluvu obviněného jako řádnou a uvedl, že si obviněný mohl (v souladu s poučením uvedeným v předvolání k ústnímu jednání) ověřit, zda jeho omluvě bude vyhověno, což obviněný neučinil. Obviněný v odvolání žádal o prominutí zmeškání úkonu a navrácení v předešlý stav dle § 41 odst. 1 správního řádu. Odvolací orgán má za to, že žádost o navrácení v předešlý stav a žádost o prominutí zmeškání úkonu podaná v doplnění odvolání není podle svého obsahu žádostí dle § 41 odst. 1 správního řádu, o níž by muselo být rozhodnuto usnesením, nýbrž tuto žádost posoudil podle obsahu jako námítku týkající se nesplnění podmínek pro projednání věci v nepřítomnosti obviněného (obviněnému šlo o to, aby byl stanoven nový termín ústního jednání).“ Dále žalovaný uvedl, že žalobce byl v předvolání k ústnímu jednání a následně i telefonicky poučen o náležitostech o omluvy a o tom, že k její akceptaci nedochází automaticky (viz výše), poté však žalobce svou telefonickou omluvu nedoplnil tak, aby mohlo být případně omluvě vyhověno ze strany správního orgánu I. stupně a bylo tedy nařízeno jednání. Protože žalobce své telefonické podání nedoplnil, nedoložil důvody omluvy, správní orgán I. stupně k omluvě nepřihlížel a takovou omluvu tedy nelze považovat za omluvu včasnou. Žalobce si mohl ověřit, zda bylo v době konání ústního jednání jeho omluvě vyhověno, a zda bude nařízeno ústní jednání, což neučinil. Zároveň žalovaný uvedl podmínky pro uznání omluvy, jako náležité, tj. že se obviněný musí omluvit neodkladně, tedy ihned, jakmile mu to okolnosti dovolí, dále že v omluvě musí být uveden důvod, který obviněnému účast na jednání znemožňuje, a dále že důvod musí být doložen (srov. např. rozsudek NSS ze dne 21.6.2013, č.j. 6As 25/2013-23). Obviněný musí tvrdit a prokázat všechny rozhodné skutečnosti, aby správní orgán mohl posoudit omluvu, jako náležitou a posoudit rovněž důležitý důvod, pro který se obviněný ústního jednání nemůže zúčastnit. Poté žalovaný konstatoval, že „obviněný svou telefonickou omluvu v souladu s § 37 odst. 4 správního řádu nedoplnil, a proto k ní správní orgán I. stupně nemohl přihlížet. Písemnou omluvu zaslanou správnímu orgánu I. stupně 17.12.2013 nelze považovat za omluvu včasnou a byly tak splněny podmínky pro jednání věci v nepřítomnosti obviněného“. S výše uvedenými závěry správního orgánu I. stupně a žalovaného se krajský soud plně shoduje a v podrobnostech na ně odkazuje. K tomu navíc dodává následující:

Podle ust. § 74 odst. 1 zák. č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění, o přestupku koná správní orgán v I. stupni ústní jednání. V nepřítomnosti obviněného z přestupku lze projednat jen tehdy, jestliže odmítne, ač byl řádně předvolán, se k projednání dostavit nebo se nedostaví bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu.

Z konstantní soudní judikatury NSS vyplývá, že lze považovat omluvu jako náležitou nejen tehdy, kdy se obviněný neomluví předem, avšak omluva musí být učiněna bezodkladně (srov. rozsudek NSS ze dne 12.3.2009, č.j. 7As 9/2009-66) a obviněný ji musí odůvodnit (srov. rozsudek NSS ze dne 22.2.2006, č.j. 1As 19/2005-71). Jak tedy správně žalovaný uvedl závěr z rozsudku NSS ze dne 21.6.2013, č.j. 6As 25/2013-23, aby mohla být omluva obviněného z přestupku z nařízeného ústního jednání považována za náležitou, musí být splněny 3 podmínky:

- 1) Obviněný se musí omluvit neodkladně, tedy ihned, jakmile mu to okolnosti dovolí. Z tohoto pohledu nebude náležitá např. omluva učiněná těsně před jednáním z důvodu, o němž obviněný věděl a mohl jej sdělit již dříve.
- 2) V omluvě musí být uveden důvod, který obviněnému účast na jednání znemožňuje. Tomuto požadavku nevyhoví např. omluva s odvoláním na vyřizování důležitých záležitostí.

- 3) Důvod omluvy musí být doložen, obviněný tedy musí své tvrzení v rámci objektivních možností prokázat.

V daném případě byla správně vyhodnocena zmíněná omluva, nikoliv jako náležitá, když z žalobcem předložených podkladů a ani z jeho tvrzení nevyplývá, že by u nějaké závažné okolnosti bránily učinit omluvu neodkladně (např. hospitalizace v nemocnici s nemožností spojit se se správním orgánem a učinit z hlediska zdravotní indispozice náležitou omluvu). Navíc nelze přehlédnout, že žalobce se z jednání omlouval telefonicky před jeho konáním, v době, kdy ještě neměl vyhotovenou neschopenku, kterou předložil až dne 4.12.2013, tedy po dni konání nařízeného jednání a omluvu z jednání předložil až 17.12.2013, přičemž neschopenka (rozhodnutí o pracovní neschopnosti) bylo vystaveno se zpětnou účinností den před ústním jednáním, ode dne 29.11.2013. Správní orgán I. stupně nebyl povinen vyrozumívát žalobce o tom, zda omluvu akceptoval, či nikoliv, o čemž jej dostatečně poučil i v předvolání k jednání, když přímo uvedl, na jakém telefonním čísle si žalobce může ověřit, zda omluva byla přijata. Proto správní orgán v projednávané věci postupoval v souladu s poučovací povinností i v souladu se zásadou součinnosti, neboť žalobce byl poučen o tom, že projednání přestupku může proběhnout i bez jeho přítomnosti, že omluva musí být uplatněna včas, musí obsahovat konkrétní důvody, včetně jejich doložení. Současně byl poučen, že k akceptaci omluvy nedochází automaticky a pro její ověření je možno využít v předvolání uvedeného telefonního čísla. To však žalobce neučinil (ke shodnému názoru dospěl i NSS v rozsudku ze dne 23.10.2013, č.j. 9As 6/2013-26, kdy na základě těchto stejných skutečností dospěl NSS k závěru, že „*právo na spravedlivý proces stěžovatele nebylo ze strany správního orgánu porušeno*“). K uvedené námitce v části týkající se požadavku žalobce na informování o nepřijetí omluvy lze i aplikovat mutatis mutandis judikaturu Nejvyššího soudu ČR týkající se omluv z jednání občanskoprávních řízení, ze které vyplývá, že „*nelze též dovodit, že by zákon požadoval, aby soud v případě, že žádosti o odročení jednání nevyhoví, účastníka o nevyhovění vyrozuměl; je proto věcí účastníka se přesvědčit, zda návrhu na odročení bylo vyhověno*“ (srov. např. usnesení NS ČR ze dne 16.12.1998, sp. zn. 2Cdo 2078/1997, publikované v Soudních rozhledech, ročník 2000, č. 12, totéž zopakoval NS ČR v usnesení ze dne 14.10.2003, sp. zn. 22Cdo 1962/2003). Platná právní úprava neukládá správnímu orgánu, aby výsledek svého uvážení o důvodnosti, resp. náležitosti omluvy, sděloval obviněnému před ústním jednáním. I kdyby však omluva byla včasná, nemohla být uznána za důvodnou. V dané věci lze aplikovat i konstantní soudní judikaturu z oblasti trestního řízení. Podle ní (a podle platné právní úpravy) potvrzení o dočasné pracovní neschopnosti se vystavuje především pro účely sociálního zabezpečení a pro pracovněprávní účely. Potvrzení lékaře, že uznal obviněného práce neschopným, samo o sobě neprokazuje, že obviněný současně není schopen dostavit se k veřejnému zasedání soudu. K tomu, aby bylo možné považovat omluvu za řádnou, musela by obsahovat dostatečný podklad pro závěr, že zdravotní důvody skutečně znemožňují obviněnému účast na nařízeném úkonu, tj. v posuzovaném případě účast u veřejného zasedání odvolacího soudu. Samotné předložení zmíněného potvrzení, jak již bylo výše uvedeno, dostatečným podkladem být nemůže, protože z něj není patrný charakter onemocnění obviněného, způsob jeho léčby, ani druh a rozsah omezení, která s onemocněním nebo z jeho léčby pro obviněného vyplývala a není v něm uvedena ani diagnóza onemocnění (srov. např. rozsudek NS ČR ve věci sp. zn. 5Tdo 442/2003, dále pak např. srov. rozhodnutí tohoto soudu ve věci sp. zn. 8Tdo 99/2010, dále i rozhodnutí ve věci sp. zn. 11Tdo 551/2012-14 atd.). Lékařská zpráva, která nezakazuje cestování ani nepředepisuje klid na lůžku, nemůže být považována za řádnou omluvu, která opravňuje obviněného nedostavit se ke správnímu řízení (srov. rozsudek NSS ze dne 14.6.2012, č.j. 6As 25/2013-23). Z výše uvedené „*neschopenky*“, dodatečně předložené, by

ani v případě včasnosti omluvy nevyplývala jednoznačně a nepochybně skutečnost, že konkrétní zdravotní stav neumožňoval žalobci v den nařízeného jednání se ho zúčastnit, že tedy by žalobci bylo zakázáno cestování či by mu byl předepsán klid na lůžku (srov. rozsudek NSS ze dne 14.6.2012, č.j. 6As 25/2013-23 a dále výše zmíněná judikatura NS ČR). Proto ani nemohl správní orgán vyhovět žádosti žalobce o prominutí zmeškání lhůty a navrácení věci v předešlý stav. V dané věci nebylo porušeno ust. § 36 odst. 3 správního řádu, žalobce nebyl zkrácen na svých procesních právech účastníka správního řízení, neboť pokud bylo rozhodováno bez účasti žalobce dle § 74 odst. 1 zákona o přestupcích, nebyl správní orgán povinen poučovat žalobce o možnosti seznámit se s podklady, když žalobce, jako obviněný, se ústního jednání nezúčastnil a ani se z něj rádně neomluvil, takže musel být srozuměn s tím, že správní orgán rozhodne věc při ústním jednání v jeho nepřítomnosti, jak je to obvyklé (srov. např. rozsudek NSS ze dne 2.10.2013, č.j. 6As 29/2013-87).

Protože žaloba nebyla důvodná, musel ji krajský soud zamítnout (§ 78 odst. 7 s.ř.s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když neúspěšný žalobce nebyl v řízení úspěšný a neměl právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalovanému toto právo dle obsahu spisu nevzniklo.

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 (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

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

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

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

V Pardubicích dne 7. ledna 2015

JUDr. Jan Dvořák v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
Vladimíra Píchová