



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **M. G.**, zastoupeného JUDr. Jiřím Slezákem, advokátem se sídlem Ulrichovo náměstí 737/3, Hradec Králové, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 7. 2018, č. j. KUJCK 98015/2018, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 12. 10. 2018, č. j. 55 A 10/2018 – 54,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Předmětem sporu v projednávané věci je posouzení omluvy z jednání u správního orgánu.

[2] Dne 13. 6. 2018 uznal Městský úřad v Písku žalobce vinným ze spáchání přestupků dle § 125c) odst. 1 písm. f) bod 3 a bod 7 zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu, kterých se dopustil tím, že dne 16. 1. 2018 řídil motorové vozidlo, přičemž překročil nejvyšší dovolenou rychlost mimo obec minimálně o 48 km/hod a předjížděl vozidlo tam, kdy je to obecnou nebo místní nebo přechodnou úpravou zakázáno.

[3] Tomuto rozhodnutí předcházelo předvolání žalobce k ústnímu jednání dne 14. 3. 2018, které bylo zástupci žalobce doručeno 27. 2. 2019. Dne 12. 3. 2019 obdržel správní orgán prvního stupně žádost o odročení nařízeného ústního jednání. V žádosti žalobce uvedl, že je v pracovní neschopnosti a musí se podrobit plánované operaci páteře. Proto se nemůže zúčastnit ústního jednání, na své osobní účasti však trvá. Dále uvedl, že rekonvalescence je odhadována na cca 3 měsíce, kdy bude de facto nepohyblivý, proto požadoval, aby bylo ústní jednání odročeno na neurčito s předpokládaným projednáním věci v měsíci červnu až červenci 2018. Ke své žádosti žalobce doložil lékařskou zprávu z Nemocnice Na Bulovce ze dne 9. 3. 2018.

[4] Městský úřad proto dne 22. 3. 2018 předvolal žalobce k jednání na 1. 6. 2018. Dne 29. 5. 2018 obdržel správní orgán žádost o odročení jednání datovanou a odeslanou dne 28. 5. 2018. V této žádosti právní zástupce žalobce sdělil, že žalobce nastoupil dne 28. 5. 2018 do Ústřední vojenské nemocnice Střešovice, kde se podrobí operaci páteře. Jeho účast u jednání tak není možná, a protože trvá na osobní účasti při jednání, žádá o jeho odročení. Na operativní zákrok má navazovat léčení v Nemocnici Na Bulovce a v tuto chvíli nelze odhadnout, kdy by se mohl k jednání dostavit.

[5] Dne 1. 6. 2018 provedl městský úřad ústní jednání v nepřítomnosti žalobce a jeho zástupce. Dne 13. 6. 2018 vydal správní orgán rozhodnutí, kterým žalobce uznal vinným z přestupků. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 18. 6. 2018 odvolání, v němž namítal, že prvostupňový správní orgán rozhodl bez jeho přítomnosti, ačkoliv se řádně omluvil. V době, kdy posílal omluvu z jednání, ještě neměl k dispozici lékařskou zprávu. K odvolání připojil zprávu z Nemocnice Na Bulovce ze dne 4. 6. 2018, ze které vyplývá, že žalobce podstoupil dne 29. 5. 2019 operaci páteře.

[6] Žalovaný odvolání zamítl a rozhodnutí městského úřadu potvrdil. Žalovaný neshledal žalobcovu omluvu jako náležitou. Omluva byla sice opřena o relevantní důvod nepřítomnosti, avšak nebyla včasná. Omluva z 28. 5. 2018 nebyla nijak doložena, ač byl žalobce v předvolání poučen o nutnosti řádného doložení omluvy (např. listinami). Žalobce doložil listinu až s podaným odvoláním dne 18. 6. 2018. Dle žalovaného měl žalobce či jeho zástupce zprávu ze dne 4. 6. 2018 ihned po jejím vystavení doložit správnímu orgánu, který ji mohl, byť po konaném ústním jednání, ale ještě před rozhodnutím o přestupku, posoudit.

[7] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce u Krajského soudu v Českých Budějovicích. Krajský soud neshledal žalobu důvodnou.

[8] Soud konstatoval, že žalovaný přesvědčivě posoudil a odůvodnil, proč nepovažoval žalobcovu omluvu za včasnou. S jeho názorem se ztotožnil. Poznamenal, že důkazní břemeno ohledně prokázání důležitého důvodu je v případě omluvy vždy na obviněném. Žalobce byl též řádně poučen o následcích nedostavení se bez řádné a náležité omluvy k jednání. Ačkoliv měl žalobce náležitý důvod k omluvě, učinil tak opožděně. Povinností žalobce bylo, poté co mu byla vydána lékařská zpráva dne 4. 6. 2018, aby buď sám či prostřednictvím svého právního zástupce omluvil svou neúčast na jednání dne 1. 6. 2018. Jestliže tak neučinil, lze to přičítat jen k jeho tíži. Za omluvu učiněnou bezodkladně proto soud nemohl uznat písemnou omluvu, kterou žalobce doručil až s podaným odvoláním proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí dne 18. 6. 2018. Soud se ztotožnil se i se závěrem žalovaného, že omluva je opožděná i z toho důvodu, že o nařízení jednání byl

pokračování

žalobce informován více jak dva měsíce předem a z jednání se omluvil až 28. 5. 2019, jestliže o termínu operace byl informován s časovým předstihem.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[9] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[10] Stěžovatel nesouhlasí se závěrem, že omluvu z jednání nařízeného na 1. 6. 2018 poslal opožděně. K prvnímu nařízenému jednání se řádně omluvil a avizoval, že prognóza jeho účasti na jednání je nejistá. Včas se omluvil i k druhému jednání, lékařskou zprávu o operaci a rehabilitaci nemohl mít v té době k dispozici, přitom není pochyb o tom, že se nemohl účastnit jednání z objektivních důvodů. V době, kdy stěžovatel posílal omluvu z jednání, ještě nebylo zcela zřejmé, kdy bude hospitalizován v Ústřední vojenské nemocnici Střešovice. Žalovaný postupoval účelově. Stěžovatel tak byl zkrácen na právu vyjádřit se k věci a zejména účastnit se osobně projednávání věci. K důkazům prováděným dne 1. 6. 2018 při jednání nemělo být přihlédnuto a žalovaný měl rozhodnutí správního orgánu I. stupně jako nezákonné zrušit. Soud taktéž pochybil, neboť se s námitkami neztotožnil a rozhodnutí žalovaného a správního orgánu I. stupně nezrušil.

[11] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel se sice omluvil z jednání z relevantního důvodu, omluvu však nepovažoval za včasnou. Stěžovatel byl poučen o nutnosti řádného doložení omluvy. Dne 28. 5. 2018 svou omluvu nijak nedoložil, lékařskou zprávu doložil až k odvolání, měl tak však učinit ihned poté, co mu byla vystavena (4. 6. 2019). Pokud se chtěl stěžovatel k věci vyjádřit, mohl tak učinit v náhradní formě, případně písemně sdělit, jaké návrhy na provedení dokazování předkládá. V tomto směru byl stěžovatel zcela pasivní. Stěžovatel měl navíc možnost podat vyjádření prostřednictvím svého zástupce, kterého k zastupování zmocnil. Realizace práva obviněného účastnit se jednání směřuje k řádnému projednání přestupku, nemůže se jednat o obstrukční nástroj. Žalovaný rovněž poukazuje na skutečnost, že stěžovatel byl k ústnímu jednání předvolán více než 2 měsíce předem a měl se omluvit ihned poté, co se o důvodu své nepřítomnosti dozvěděl. Učinil tak však pouhé 3 dny před konáním ústního jednání.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[13] Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[14] Dle § 80 odst. 4 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, platí že: „*K ústnímu jednání správní orgán předvolá účastníky řízení. Ústní jednání lze konat bez přítomnosti obviněného jen tehdy, jestliže byl řádně předvolán a souhlasí s konáním*

ústního jednání bez vlastní přítomnosti nebo pokud se na předvolání nedostaví bez náležité omluvy nebo bez dostatečného důvodu.“

[15] Podmínky náležité omluvy shrnul Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 6. 2013, č. j. 6 As 25/2013 - 23, následovně: *„Aby mohla být omluva obviněného z přestupku z nařízeného ústního jednání považována za náležitou, musí být splněny tři podmínky: 1) Obviněný se musí omluvit neodkladně, tedy ihned, jakmile mu to okolnosti dovolí. Z toho 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 vágním odvoláním se na vyřizování důležitých záležitostí. 3) Důvod omluvy musí být doložen, obviněný tedy musí své tvrzení v rámci objektivních možností prokázat.“*

[16] Ačkoliv uvedený rozsudek se vztahuje k právní úpravě § 74 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, s ohledem na totožnou konstrukci možnosti konání ústního jednání v nepřítomnosti obviněného, tedy stejně zakotvenou nutnost náležité omluvy, na něj lze zcela odkázat i v nyní projednávané věci.

[17] V předvoláních zaslaných správním orgánem byl stěžovatel o těchto náležitostech omluvy poučen. Správní orgán výslovně uvedl, že pro případ omluvy z jednání je třeba učinit ji *„včas (zpravidla ve chvíli, kdy se osoba o překážce, která jí brání zúčastnit se ústního jednání, dozví), omluva musí obsahovat konkrétní důležitý důvod (nestačí obecný odkaz na pracovní zaneprázdněnost, pobyt v zahraničí či neurčité zdravotní problémy) a musí být řádně doložena (např. listinami) tak, aby si správní orgán mohl ověřit její pravdivost.“*

[18] Krajský soud v rozsudku správně uvedl, že i omluva s určitým odůvodněným časovým odstupem po události, která bránila obviněnému z přestupku v účasti u ústního jednání, může podle konkrétních okolností splňovat znaky náležité či bezodkladné omluvy správnímu orgánu. Tedy v určitých případech může být omluva učiněna až po termínu, na nějž bylo nařízeno ústní jednání (viz rozsudek ze dne 12. 3. 2009, č. j. 7 As 9/2009 - 66).

[19] Stěžovateli nelze vytýkat, že nepředložil lékařskou zprávu (či jinou listinu prokazující plánovanou operaci) před jednáním uskutečněným dne 1. 6. 2018 společně s omluvou ze dne 28. 5. 2018. Ačkoliv stěžovatel tvrdí, že se jednalo o plánovanou operaci, na kterou se dlouhodobě připravoval, lze si představit, že do poslední chvíle nemuselo být zřejmé, kdy přesně operace proběhne, neboť tato skutečnost mohla ve stěžovatelově případě záviset na více okolnostech. Pokud tedy jak žalovaný, tak krajský soud uvedli, že stěžovatel se měl z jednání omluvit dříve, neboť o datu jednání byl informován více než dva měsíce předem, nejedná se dle Nejvyššího správního soudu o důvod, pro který by samo o sobě bylo možno posoudit stěžovatelovu omluvu jako opožděnou.

[20] Nejvyšší správní soud však souhlasí s žalovaným a krajským soudem v hodnocení včasnosti doložení lékařské zprávy po ústním jednání. Po stěžovateli jistě nelze požadovat, aby jeho první starostí po prodělané operaci bylo doložení své indispozice správnímu orgánu. Zároveň si však musí být vědom, že je jeho povinností svou omluvu z jednání doložit, a to ihned, jakmile mu to okolnosti dovolí. V projednávané věci měl stěžovatel časový prostor 12 dnů po uskutečnění jednání, resp. 9 dnů po získání lékařského potvrzení, kdy jej mohl doložit správnímu orgánu před rozhodnutím ve věci. Takový časový prostor považuje soud v obecné rovině za dostatečný. Lze si samozřejmě představit, že v některých situacích nebude účastník řízení pro zvláštní okolnosti schopen omluvu

pokračování

učinít, resp. doložit po delší dobu. Žádné takové okolnosti však stěžovatel v odvolání ani žalobě netvrdil. Zároveň byl již ve správním řízení zastoupen; zástupce jeho jménem komunikoval se správními orgány a mohl tedy taktéž doložit lékařské potvrzení prokazující jeho tvrzení o nemožnosti zúčastnit se ústního jednání. Stěžovatel ustal na tvrzení, že v době, kdy správnímu orgánu zasílal omluvu, neměl lékařskou zprávu k dispozici a že je zřejmé, že se jednání nemohl zúčastnit. Žalovaný však nepovažoval omluvu za nedostačující z důvodu neprokázání její oprávněnosti před plánovaným ústním jednáním, ale proto, že stěžovatel nedoložil potvrzení o své operaci poté, co jej měl k dispozici. Skutečnost, že stěžovatel se nařízeného ústního jednání objektivně nemohl zúčastnit, sama o sobě není náležitou omluvou. Aby byl správní orgán povinen stěžovateli omluvu akceptovat, musí být naplněny všechny tři výše uvedené podmínky.

[21] Pro srovnání odkazuje Nejvyšší správní soud na rozsudek ze dne 17. 10. 2018, č. j. 3 As 248/2017 - 37. V dané věci nebylo z omluvy doručené před konáním ústního jednání, podložené lékařskou zprávou, zřejmé zda zdravotní problém účastníka řízení skutečně znemožňoval jeho účast u jednání. Následně po provedeném ústním jednání, avšak před rozhodnutím správního orgánu, doložil účastník řízení doplňující lékařskou zprávu, ze které vyplývalo, že v rozhodné době nebyl schopen účasti u jednání. Nejvyšší správní soud shledal, že za takové situace byl správní orgán povinen omluvu přijmout jako náležitou a ústní jednání zopakovat.

[22] Nadto Nejvyšší správní soud uvádí, že v případě ústního jednání není pro uplatnění procesních práv stěžovatele nezbytná jeho osobní účast. Povaha těchto práv nevyžaduje osobní úkon účastníka, ale účastník může tato práva uplatnit prostřednictvím svého zástupce, který může navrhopvat důkazy, seznámit se s podklady pro rozhodnutí a vyjádřit se k nim, klást svědkům otázky atd. Z úkonů zástupce pak vznikají práva a povinnosti přímo zastoupenému (§ 34 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu). Podmínka osobní účasti obviněného při jednání nevyplývá ani z čl. 6 odst. 3 písm. c) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, podle něhož má každý obviněný právo obhajovat se osobně nebo za pomoci obhájce podle vlastního výběru. Pokud je tedy obviněný zastoupen, zpravidla postačí, pokud se ústního jednání zúčastní pouze jeho zástupce. Osobní účast obviněného, který je zastoupen, by byla vyžadována pouze tehdy, vyvstala li by potřeba jej vyslechnout z důvodu zjištění skutkového stavu (k tomu blíže viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 12. 2013, č. j. 8 As 53/2013 - 37).

[23] Zástupce žalobce se však jednání nařízeného na 1. 6. 2018 nezúčastnil, ani se z něj neomluvil.

[24] V projednávané věci tak správní orgán prvního stupně byl oprávněn provést ústní jednání v nepřítomnosti stěžovatele a jeho zástupce. Žalovaný též správně poznamenal, že možnost vyjádřit se k věci měl žalobce prostřednictvím svého právního zástupce či jinou formou, než u ústního jednání. K tomu Nejvyšší správní soud pouze na okraj dodává, že v průběhu celého správního řízení ani následného řízení před krajským a následně kasačním soudem stěžovatel nikterak nebrojil proti věcnému posouzení jím spáchaných přestupků.

IV. Závěr a náklady řízení

[25] Stěžovatel se svými námitkami neuspěl. Jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí ani z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[26] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. prosince 2019

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu