



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Martinem Kopou ve věci

žalobce: **P. T.**
bytem X
zastoupen JUDr. Emilem Flegelem, advokátem
se sídlem K Chaloupkám 3170/2, 106 00 Praha 10

proti
žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**
se sídlem Žerotínovo náměstí 3, 601 82 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 10. 2020, č. j. JMK 140800/2020,

takto:

- I. Žaloba *se zamítá*.
- II. Žalobce *nemá právo* na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému *se nepřiznává* právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Podstata věci

1. Spor je o to, zda je nutné v přestupkovém řízení zaslat obviněnému předvolání k ústnímu jednání v lhůtě pěti kalendářních dnů nebo pěti pracovních dnů. V prvostupňovém řízení by totiž správní orgán lhůtu pěti pracovních dnů nesplnil, zatímco lhůtu pěti kalendářních dnů ano. Podle krajského soudu v tom pochybil. Správná odpověď zní pět pracovních dnů. Krajský soud tak jako tak ale dospěl k názoru, že nešlo o vadu s dopadem na zákonnost rozhodnutí správních orgánů. Řízení proti žalobci totiž bylo jako celek spravedlivé.

II. Procesní vývoj věci a relevantní skutkové okolnosti

2. Dne 1. 4. 2019 Magistrát města Brna („magistrát“) zahájil přestupkové řízení proti žalobci vydáním příkazu. Vinil ho ze tří přestupků – překročení maximální povolené rychlosti v obci, porušení zákazu odbočení vlevo a stání s vozidlem ve vzdálenosti kratší než pět metrů před přechodem pro chodce. Žalobce podal proti příkazu odpor, řízení proto pokračovalo dále.
3. Magistrát zaslal žalobci oznámení o pokračování v řízení a předvolal ho na ústní jednání konané dne 17. 7. 2019. K doručení této písemnosti zaslané žalobci do datové schránky došlo na základě fikce doručení ve čtvrtek 11. 7. 2019. V sobotu o dva dny později žalobce zaslal magistrátu žádost o sdělení, jaké důkazy magistrát plánuje během ústního jednání provádět. Považoval to za důležité, aby mohl realizovat své právo na přiměřený čas a možnosti k přípravě své obhajoby podle čl. 6 odst. 3 písm. b) Evropské úmluvy o lidských právech („Úmluva“). Magistrát mu na to v úterý 16. 7. 2019 odpověděl, že plánuje provést důkazní prostředky v podobě listin, fotografií a mapových snímků/výřezů, které byly součástí spisu.
4. Ve středu 17. 7. 2019 se konalo ústní jednání. Žalobce se k němu bez omluvy nedostavil. V protokolu o jednání magistrát konstatuje, že k doručení předvolání došlo s více než pětidenním předstihem. Následně magistrát provedl avizované dokazování.
5. Magistrát poté nařídil další ústní jednání na 30. 10. 2019. Opět k němu žalobce předvolal. Žalobce si předvolání vyzvedl v datové schránce dne 17. 10. 2019. K jednání se ovšem opět bez omluvy nedostavil. Magistrát provedl další v mezinárodně získané důkazy. Dne 31. 10. 2019 se žalobce dostavil na magistrát, kde nahlížel do spisu a nechal si z něj pořídit kopie.
6. Rozhodnutím ze dne 20. 2. 2020, č. j. ODSČ-72092/18-48 („rozhodnutí magistrátu“), magistrát shledal žalobce vinným z přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích. Jel totiž v obci o více než 20 km/h více, než mohl. Dostal za to pokutu ve výši 2.500 Kč.
7. Žalobce podal proti rozhodnutí magistrátu odvolání. V něm se mimo jiné odkazoval § 59 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád („správní řád“), podle kterého se předvolání doručuje do vlastních rukou s dostatečným, *zpravidla nejméně pětidenním předstihem*. Podle žalobce má přitom jít o pět pracovních dnů, nikoliv pět kalendářních dnů. Tento argument podpořil odkazem na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 26. 2. 2010, č. j. 51 Ca 1/2009-18 („královéhradecký rozsudek“). Tento rozsudek upozorňuje, že přestupková řízení jsou řízeními o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy. Proto je podle něj třeba vyjít z úpravy v trestním právu procesním a v souladu s ní trvat na tom, že se stanovenou pětidenní lhůtou myslí alespoň pět pracovních dnů. Žalobce dodal, že se tento rozsudek cituje i v odborné literatuře, kterou včetně uvedení stránky zmínky o daném judikátu odcitoval (Průcha, P. *Správní řád s poznámkami a judikaturou*. 2. vyd. Praha: Leges, 2015. s. 188). Žalobce také dodával, že očekával odročení druhého ústního jednání dne 30. 10. 2019 na základě jeho omluvy. Ta ovšem ve spise není.
8. Žalovaný rozhodnutím ze dne 8. 10. 2020, č. j. JMK 140800/2020 („rozhodnutí žalovaného“), odvolání žalobce zamítl a potvrdil rozhodnutí magistrátu. Žalobce se mylně domnívá, že se jedná o pět pracovních dnů. Pokud by to byl úmysl zákonodárce, uvedl by to jednoznačně. Úmyslem zákonodárce naopak bylo, aby obviněný dostal dostatečnou dobu na přípravu k ústnímu jednání a např. zařízení si volna, přehození schůzek apod. Ve lhůtě pěti kalendářních dnů také mohl požádat magistrát o změnu termínu ústního jednání, nebo se z něj omluvit. Podle ustálené rozhodovací praxe, odborné literatury a judikatury

Nejvyššího správního soudu žalovaný nedospěl k závěru, že by se měla tato lhůta vykládat jako pracovní dny. Královéhradecký rozsudek se žalovanému nepodařilo dohledat na stránkách Nejvyššího správního soudu, ani v programu Aspi. Jeho text nelze vyhledat ani na internetu. Nelze proto ověřit, co měl královéhradecký rozsudek uvádět. Žalobce se k jednání dne 17. 7. 2019 bez omluvy nedostavil. Byly tu přitom podmínky pro konání ústního jednání v nepřítomnosti obviněného podle § 80 odst. 4 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky („zákon o odpovědnosti za přestupky“).

III. Obsah žaloby

9. Žalobce v odvolání namítal, že ho magistrát nepředvolal k ústnímu jednání s dostatečným předstihem pěti pracovních dnů podle § 59 správního řádu. Na ústním jednání se dokazovalo. Proto šlo o zkrácení na právu být přítomen projednání věci a vyjádřit se k prováděným důkazům. V nepřítomnosti obviněného lze přestupek projednat pouze tehdy, pokud se přes řádné předvolání k projednání odmítne dostavit nebo se nedostaví bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu. Jestliže magistrát obviněného řádně nepředvolal, projednání přestupku nepřipadá v úvahu. Žalovaný však vyšel z toho, že § 59 správního řádu má na mysli pět kalendářních dnů. Judikaturu, na níž žalobce odkazoval v odvolání, žalovaný nedohledal. Konstatoval pak, že „[d]le ustálené rozhodovací praxe, odborné literatury a judikatury Nejvyššího správního soudu také nedospěl odvolací orgán k závěru (...)“. Necitoval však žádné rozhodnutí či odbornou literaturu. Takto odůvodněné rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
10. Žalobce konkrétní rozsudek na podporu svého právního názoru prezentoval. Žalovaný se s tím „vypořádal“ tak, že rozsudek nemohl dohledat. Takový postup je však nezákonný. Předmětný rozsudek se hojně cituje v komentářové literatuře, kterou žalobce zcela konkrétně označil, i v nejrůznějších pracích dostupných veřejně na internetu. Nejedná se tedy o rozsudek nedohledatelný, či snad dokonce neexistující. Žalobce předmětný rozsudek přiložil k žalobě. Magistrát žalobce nepředvolal k ústnímu jednání v souladu s tímto rozsudkem.

IV. Vyjádření žalovaného

11. Žalovaný nad rámec toho, co již uvedl ve svém rozhodnutí, dodal, že se dne 17. 7. 2019 konalo teprve první ústní jednání. Později ve věci proběhlo ještě jedno dne **30. 10. 2019**. Předvolání k tomuto ústnímu jednání obviněný obdržel již dne **17. 10. 2019**, tedy včas i v optice žalobce. Žalobce sice namítal, že se z ústního jednání omluvil. Nicméně ze správního spisu plyne, že žalobce omluvu magistrátu nezaslal.
12. K odkazu na královéhradecký rozsudek se žalovaný nemohl vyjádřit, protože ho neměl k dispozici. A nenašel žádný rozsudek Nejvyššího správního soudu, který by se zabýval výkladem lhůty k předvolání k ústnímu jednání. Tudíž ani nemohl uvést, z jaké judikatury čerpá, pokud úvahy o tom, zda se jedná o lhůtu pět pracovních nebo pět kalendářních dnů v žádném rozsudku nenalezl. V obou případech ústní jednání každopádně proběhlo v nepřítomnosti obviněného v souladu s § 80 odst. 4 zákona o odpovědnosti za přestupky.

V. Posouzení věci krajským soudem

13. Žaloba je přípustná. Podala ji oprávněná osoba (§ 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní; „s. ř. s.“) v zákonné lhůtě (§ 72 odst. 1 s. ř. s.). Soud rozhodl bez jednání,

protože s tím žalovaný výslovně souhlasil a žalobce ve stanovené lhůtě soudu nesdělil, že nařízení jednání požaduje.

14. Žaloba *není důvodná*.
15. Pro posouzení jádra žalobních námitek hrají roli dvě zákonná ustanovení. Podle § 59 věty druhé správního řádu musí být předvolání „písemné a doručuje se do vlastních rukou s dostatečným, *zpravidla nejméně pětidenním předstihem*“. Podle § 80 odst. 4 věta druhá zákona o odpovědnosti za přestupky pak lze ústní jednání „konat bez přítomnosti obviněného jen tehdy, jestliže byl *řádne předvolán* a souhlasí s konáním ústního jednání bez vlastní přítomnosti nebo pokud se na předvolání nedostaví bez náležité omluvy nebo bez dostatečného důvodu.“ [zvýraznil krajský soud]
16. Krajský soud musí dát žalobci za pravdu, že jeho výklad § 59 správního řádu je správný. Podle královéhradeckého rozsudku „[u]stanovení § 59 správního řádu (...) upravující předvolávání osob k úkonům nelze aplikovat jen na základě jazykového výkladu. Jelikož v kontextu judikatorní činnosti Evropského soudu pro lidská práva mají přestupková řízení trestně právní povahu, je třeba v rámci tohoto řízení uvedené ustanovení interpretovat i v souladu s požadavky trestního řádu na spravedlivý proces a v souladu s nimi trvat na tom, že stanovenou pětidenní lhůtou se rozumí alespoň 5 pracovních dnů (správní řád v tomto ustanovení povahu dní nerozlišuje), a že tuto lhůtu je možno zkrátit pouze tehdy, pokud s tím obviněný z přestupku výslovně souhlasí.“
17. Tento výklad § 59 s odkazem na královéhradecký rozsudek bezvýhradně přijala i komentářová literatura ke správnímu řádu [srov. Hejč, D. § 59 (Předvolání). In: Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D. *Správní řád*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 340; Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D. *Správní řád*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 376.; Fiala, Z., Frumarová, K., Vetešník, P., Škurek, M., Horzinková, E. Novotný, V., Sovová, O. A Scheu, L. *Správní řád: Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. Dostupné v systému Aspi; Průcha, P. *Správní řád s poznámkami a judikaturou*. 4. vyd. Praha: Leges, 2019. Dostupné v systému Aspi].
18. Krajský soud nemá žádný důvod, proč tento usazený právní názor přehodnocovat. S tímto výkladem se při zohlednění neodůvodněných nerovností, který by opačný výklad přinesl pro obviněné v řízeních spadajících pod trestní větev čl. 6 Úmluvy, ztotožňuje.
19. Je sice pravdou, že královéhradecký rozsudek není dostupný ve veřejné databázi judikatury na webu Nejvyššího správního soudu či v právních informačních systémech Aspi a Beck-online. Lze ho ovšem objevit v právním informačním systému Codexis. V systému Aspi je také dostupný výše citovaný komentář prof. Průchy, na nějž žalobce odkazoval v odvolání. A navíc lze podle krajského soudu – s ohledem na požadavek na náležitou odbornost rozhodování odvolacího správního orgánu – důvodně očekávat, že žalovaný měl k dispozici i některé z dalších výše zmíněných komentářů ke správnímu řádu, které na právní větu z královéhradeckého rozsudku odkazují. Mohl navíc žalobce vyzvat k doplnění tohoto judikátu. Nebo se mohl v nejzazším případě obrátit i na Krajský soud v Hradci Králové, aby mu tento rozsudek zaslal. Ze všech těchto důvodů tedy podle krajského soudu neobstojí postoj žalovaného, že se mu nepodařilo královéhradecký rozsudek obstarat. S právním názorem, který z něj plyne, se měl a mohl seznámit.
20. Mezi účastníky řízení pak není sporu, že lhůta pěti pracovních dnů podle § 59 správního řádu nestihla mezi dnem doručení předvolání žalobci (čtvrtek 11. 7. 2019) a konáním

prvního ústního jednání (středu 17. 7. 2019) uplynout. Magistrát proto žalobce *řádně nepředvolal* ve smyslu § 80 odst. 4 zákona o odpovědnosti za přestupky. A ústní jednání se proto – nezávisle na tom, zda se žalobce omluvil či jinak s magistrátem komunikoval – nemohlo konat. Magistrát proto nedodržením § 59 správního řádu a následným porušením § 80 odst. 4 zákona o odpovědnosti za přestupky zatížil řízení vadou. Podle krajského soudu však nešlo o vadu, která by ve výsledku měla dopad na zákonnost rozhodnutí.

21. Nelze totiž odhlédnout od toho, že magistrát při jednání dne 17. 7. 2019 prováděl jen důkazy dosavadním obsahem listin ve spisu (ať již šlo o oznámení přestupku, úřední záznamy, ověřovací list rychloměru, pořízené mapové podklady či fotodokumentaci; každý provedený důkaz označil číslem listu spisu). Ústní jednání má obviněnému dát zejména možnost vyjádřit se k prováděným důkazům. Žalobce však o tuto možnost nepřišel. Důkazy na listinách, které již byly součástí spisu, a které magistrát důkazně prováděl dne 17. 7. 2019, lze totiž jako důkaz provádět i mimo ústní jednání. Správní řád jen vyžaduje, aby se o provedeném důkazu listinou učinil záznam do spisu (§ 53 odst. 6). Judikatura s ohledem na specifika dokazování listinou uznává dokonce možnost provést důkaz listinou pouhým založením do spisu. *Podstatné je, aby účastník věděl o tom, že správní orgán spis o danou listinu doplnil, a aby měl možnost se s ní seznámit a vyjádřit se k ní* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 10. 2018, č. j. 7 As 297/2017-34, bod 20 a tam citovanou judikaturu).
22. Magistrát v předvolání na ústní jednání dne 17. 7. 2019, které žalobce obdržel, uvedl, že po daném ústním jednání dá žalobci – *před vydáním rozhodnutí* – možnost se vyjádřit k podkladům rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu. Den před jednáním magistrát žalobci napsal, jaké konkrétní důkazní prostředky plánuje k důkazu provést. *Řízení pak probíhalo dalších sedm měsíců.* Žalobce ovšem během celé této doby nevyužil možnost se k podkladům rozhodnutí jakkoliv vyjádřit. Konalo se přitom ještě jedno ústní jednání dne 30. 10. 2019. K němu již magistrát žalobce řádně předvolal. A nyní ani není mezi účastníky řízení sporu o tom, že již proběhlo v souladu s § 80 odst. 4 zákona o odpovědnosti za přestupky. Žalobce průběh tohoto ústního jednání nenapadá. Den po tomto druhém jednání se dostavil na magistrát, kde nahlížel do spisu a nechal si z něj pořídit kopie. Ani poté se k nim nijak nevyjádřil. Po dobu bezmála tří měsíců, po kterou prvostupňové přestupkové řízení dále běželo.
23. Žalobce tedy měl více než dostatek prostoru, aby se seznámil s podklady ve spise a aby se k nim vyjádřil. Za těchto okolností by podle krajského soudu bylo přepjatě formalistické kvůli chybnému předvolání žalobce na ústní jednání dne 17. 7. 2019 rušit rozhodnutí správních orgánů pro nezákonnost. Toto pochybení totiž napravil další průběh řízení, ve kterém žalobce mohl uplatnit svá procesní práva. *Řízení proti žalobci bylo v tomto směru jako celek spravedlivé* [k obdobným závěrům dospěl krajský soud např. v rozsudku ze dne 31. 8. 2021, č. j. 41 A 1/2020-40, v bodech 38-43 (kasační stížnost proti němu odmítnul Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost usnesením ze dne 19. 1. 2022, č. j. 10 As 394/2021-48), v bodech 49-53 rozsudku ze dne 20. 10. 2021, č. j. 41 A 20/2020-51 (kasační stížnost proti němu odmítnul Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 11. 1. 2022, č. j. 7 As 345/2021-24); či v rozsudku ze dne 9. 3. 2022, č. j. 41 A 88/2020-92, bod 45].
24. Námitky žalobce jsou proto nedůvodné.

VI. Závěr a náklady řízení

25. Krajský soud posoudil žalobní námitky jako nedůvodné. Proto žalobu zamítl. Neúspěšný žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. *Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti tomuto rozsudku odmítne pro nepřijatelnost, pokud nebude svým významem podstatně přesahovat vlastní zájmy stěžovatele.* V řízení o kasační stížnosti musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, pokud má stěžovatel vysokoškolské právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno 30. března 2022

Martin Kopa, v.r.
samosoudce