



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **M. S.**, zast. JUDr. Janem Štovičkem, Ph. D., advokátem, se sídlem Malostranské náměstí 5/208, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 6. 2023, č. j. KUJCK 70358/2023, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 23. 10. 2023, č. j. 55 A 6/2023-39,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 23. 10. 2023, č. j. 55 A 6/2023-39, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Magistrát města České Budějovice (dále též „Magistrát“) rozhodnutím ze dne 28. 4. 2023, č. j. SO/26368/2022/Skl, rozhodl, že žalobce je vinen z přestupku podle § 125c odst. 1 písm. d), § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), porušením § 5 odst. 1 písm. f), § 6 odst. 8, § 32 odst. 1 zákona o silničním provozu a z přestupku podle § 16 odst. 2 zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za újmu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla). Těchto přestupků se žalobce měl dopustit z nedbalosti tím, že dne 11. 11. 2022 v době kolem 5:35 hodin, v Českých Budějovicích, z ul. Biskupská do ul. Široká řídil motorové vozidlo zn. Mercedes RZ X, na kterém nesvítla obrysová a potkávací světla při snížené viditelnosti. Při silniční kontrole provedené policistou

Městské policie České Budějovice nepředložil řidičský průkaz, osvědčení o registraci vozidla a zelenou kartu od vozidla. Poté byl vyzván k provedení orientační zkoušky na alkohol, kterou odmítl. Následně byl vyzván k lékařskému vyšetření a odběru biologického materiálu, což také odmítl, čímž se přes výzvu podle § 5 odst. 1 písm. f) zákona o silničním provozu odmítl podrobit vyšetření, zda při řízení vozidla nebyl ovlivněn alkoholem.

[2] Za uvedené přestupky Magistrát v souladu s § 35 písm. b) a c), § 41, § 46 a § 47 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále též „zákon o odpovědnosti za přestupky“), a podle § 125c odst. 5 písm. a) a § 125c odst. 6 písm. a) zákona o silničním provozu uložil správní trest pokutu ve výši 25.000 Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel všeho druhu na dobu 12 měsíců ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí. Dále žalobci uložil povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1.000 Kč.

[3] Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím toto rozhodnutí Magistrátu změnil v části výroku týkající se stanovení formy zavinění za přestupek podle § 125c odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu tak, že protiprávního jednání se žalobce dopustil úmyslně. Ve zbytku rozhodnutí Magistrátu potvrdil.

[4] Krajský soud nadepsaným rozsudkem zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného. Dospěl k závěru, že omluva žalobce nebyla ve smyslu § 80 odst. 4 zákona o odpovědnosti za přestupky náležitá, když tvrzené zdravotní důvody nebyly k termínu jednání doloženy. Zpráva o dočasné pracovní neschopnosti byla doložena až po jednání, tj. opožděně.

[5] Žalobce byl zastoupen zástupcem, kterému Magistrát zaslal předvolání k ústnímu jednání. Pro posouzení podmínek konání ústního jednání v nepřítomnosti žalobce byla rozhodná omluva zástupce, který se však bez náležité omluvy na ústní jednání nedostavil. Magistrát nepochybil, když věc projednal a rozhodl v nepřítomnosti žalobce ve smyslu § 80 odst. 4 zákona o odpovědnosti za přestupky. Případná nemožnost žalobce zúčastnit se ústního jednání zapříčiněná jeho zdravotním stavem nebyla způsobilá omluvit také nepřítomnost jeho zástupce, který mohl a měl všechna práva účastníka řízení vykonat za žalobce.

[6] Krajský soud nepřisvědčil ani námitce žalobce, že mu nebyla dána možnost seznámit se se spisem a navrhnout další důkazy, neboť žalobce měl v průběhu správního řízení možnost se k věci vyjádřit, a to i mimo ústní jednání. O této možnosti Magistrát žalobce poučil ve vyznění ze dne 15. 3. 2023 a umožnil mu v průběhu správního řízení se seznámit s podklady. Zástupce žalobce této možnosti využil, když do správního spisu nahlížel. Nevyužití práva žalobce se k věci vyjádřit v řízení před Magistrátem nelze přičítat správním orgánům k tíži.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

pokračování

[7] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost. Stejně jako v žalobě uvedl, že měl v úmyslu se osobně zúčastnit ústního jednání a svou účast považoval za zcela nezbytnou pro uplatnění svých procesních práv. V předvečer nařízeného ústního jednání však onemocněl, v důsledku čehož nebyl schopen se jej osobně zúčastnit. Prostřednictvím svého právního zástupce proto zaslal Magistrátu ještě téhož dne omluvu z nařízeného ústního jednání a požádal jej o stanovení náhradního termínu ústního jednání. Následující den stěžovatel prostřednictvím svého právního zástupce zaslal Magistrátu v omluvě přislíbené potvrzení lékaře o své dočasné pracovní neschopnosti vystavené dne 12. 4. 2023 praktickým lékařem.

[8] Přesto však ústní jednání proběhlo podle § 80 odst. 4 zákona o odpovědnosti za přestupky v nepřítomnosti stěžovatele, neboť podle Magistrátu údajně omluva stěžovatele nebyla náležitá a včasná. Ke stejnému závěru dospěl krajský soud. S tímto hodnocením se však stěžovatel neztotožňuje, jelikož jeho omluva byla včasná a náležitě odůvodněná. Z judikatury správních soudů vyplývá, že dočasná pracovní neschopnost představuje zcela dostatečný důvod pro omluvu účastníka z nařízeného ústního jednání. Magistrát tak neměl jednat v nepřítomnosti stěžovatele, neboť pro to nebyly splněny zákonem stanovené předpoklady. Stěžovatel se neomlouval z jednání opakovaně ve snaze obstruovat projednání věci, nýbrž šlo o jeho první omluvu. Nesprávným posouzením včasnosti a důvodnosti omluvy stěžovatele ze strany správních orgánů a krajského soudu bylo stěžovateli znemožněno se ústního jednání osobně zúčastnit, v důsledku čehož bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces.

[9] Nesprávný je také závěr krajského soudu, že se stěžovatel mohl k věci vyjádřit prostřednictvím svého zástupce. Stěžovatel totiž trval na svém osobním výsledku, aby se mohl k vznesenému obvinění osobně vyjádřit. Hodlal při ústním jednání vypovídat o své verzi průběhu událostí, u čehož se jen stěží mohl nechat zastoupit, neboť takové právo mohl vykonat pouze osobně.

[10] Je sice pravdou že v případě účastníka zastoupeného advokátem se procesní aktivita přesouvá na jeho právního zástupce, to však neplatí pro úkony vyžadující osobní účast obviněného. S poukazem na rozsudek NSS č. j. 1 As 345/2016-28 stěžovatel uvedl, že pokud se žalobce řádně omluví z nařízeného ústního jednání a současně uvede, že trvá na své osobní účasti a provedení svého výsledku za přítomnosti svého právního zástupce, tak lze tuto omluvu jistě vztáhnout i na osobu jeho právního zástupce, neboť ten může jen stěží zastoupit žalobce v úkonech, které může žalobce vykonat pouze osobně. Podle stěžovatele tak je evidentní, že jeho omluva z jednání současně obsahovala i omluvu jeho právního zástupce.

[11] Postupem Magistrátu tak bylo porušeno právo stěžovatele osobně se účastnit ústního jednání, seznámit se se spisem a právo navrhnout provedení dalších důkazů, v důsledku čehož došlo rovněž k porušení práva stěžovatele na spravedlivý proces ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

[12] Stěžovatel dále označil za nezákonný postup krajského soudu, který rozhodl ve věci samé bez nařízení jednání, ačkoliv pro takový postup nebyly splněny zákonné podmínky uvedené v § 51 s. ř. s. Stěžovatel totiž na poučení krajského soudu obsahující mimo jiné poučení o možnosti rozhodnout bez nařízení jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s. reagoval přípisem, v němž krajskému soudu sdělil, že s rozhodnutím ve věci bez nařízení jednání nesouhlasí. Přesto však krajský soud jednání nenařídil a k překvapení stěžovatele mu rovnou doručil kasační stížností napadený rozsudek. Vzhledem k tomu, že nebyla dána ani žádná z výjimek dle § 51 odst. 2 s. ř. s., tak již z tohoto důvodu nebyl krajský soud oprávněn ve věci rozhodnout bez nařízení jednání. V důsledku nezákonného postupu krajského soudu bylo nepřipustným způsobem zasaženo do práva stěžovatele na spravedlivý proces.

[13] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti upozornil, že stěžovatel vznáší stejné námitky jako v žalobě a ztotožnil se s kasační stížností napadeným rozsudkem. Vyjádřil přesvědčení, že kasační stížnost není přijatelná. Správní orgány i krajský soud vycházely z ustálené judikatury. Rozhodnutí správních orgánů jsou řádně odůvodněna. Jednání stěžovatele, které je mu kladeno za vinu, bylo prokázáno.

III. Posouzení kasační stížnosti

[14] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[15] Kasační stížnost je přijatelná a důvodná.

[16] Z provedené rekapitulace je zřejmé, že stěžovatel v kasační stížnosti především namítá nesprávné posouzení, zda ústní jednání v řízení před Magistrátem mohlo proběhnout bez jeho přítomnosti postupem podle § 80 odst. 4 zákona o odpovědnosti za přestupky. Nejvyšší správní soud se nicméně v první řadě zabýval tvrzenou vadou řízení před krajským soudem, tj. námitkou, v níž stěžovatel tvrdil, že mu bylo odepřeno právo účastnit se projednání věci před soudem a uplatnit v řízení svá práva účastníka řízení.

[17] Právo účastníka řízení na veřejné projednání věci v jeho přítomnosti, včetně možnosti vyjádřit se k věci, je v ústavněprávní rovině garantováno článkem 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle kterého, *každý má právo, aby jeho věc byla projednána veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům.*

[18] Podle čl. 96 odst. 2 Ústavy České republiky, *jednání před soudem je ústní a veřejné; výjimky stanoví zákon. Rozsudek se vyhláší vždy veřejně.*

pokračování

[19] Podle § 51 odst. 1 s. ř. s. *soud může rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.* Podle odstavce 2 téhož ustanovení *stanoví-li tak tento zákon, rozhoduje soud bez jednání o věci samé i v dalších případech.*

[20] Ze spisu krajského soudu Nejvyšší správní soud zjistil, že krajský soud přípisem ze dne 31. 7. 2023, č. j. 55 A 6/2023 - 34, stěžovatele mimo jiné vyzval, aby se vyjádřil, zda souhlasí s rozhodnutím o věci samé bez nařízení jednání, a poučil jej, že nevyjádří-li do dvou týdnů od doručení této výzvy svůj nesouhlas s takovým projednáním věci, má se dle § 51 odst. 1 s. ř. s. za to, že souhlas je udělen. Tento přípis byl doručen do datové schránky zástupce stěžovatele dne 1. 8. 2023. Stěžovatel na něj reagoval vyjádřením ze dne 14. 8. 2023, v němž uvedl, že nesouhlasí s rozhodnutím ve věci bez nařízení jednání.

[21] Krajský soud však přesto jednání nenařídil a rozhodl ve věci samé tak, že žalobu stěžovatele zamítl kasační stížností napadeným rozsudkem. Jak již uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 7. 2006, č. j. 2 Azs 216/2005-50, č. 975/2006 Sb. NSS, *„Pravidlem při soudním rozhodování je vždy nařízení ústního jednání, aby byla zachována zásada ústnosti a veřejnosti soudního jednání (srov. též čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, čl. 96 odst. 2 Ústavy České republiky). Výjimkou z této zásady je možnost soudu projednat věc bez nařízení jednání, tato výjimka však musí být vykládána zejména s ohledem na zájmy účastníka řízení, neboť je to tento účastník řízení, o jehož právech se rozhoduje a tento účastník také s řízením disponuje.“* V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud dále vyslovil, že *„[ú]častník řízení podle názoru Nejvyššího správního soudu má ústavně zaručené právo na to, aby jeho věc byla projednána veřejně a v jeho přítomnosti (čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Je pouze na jeho vůli, zda a jak toto své právo využije. Pokud účastník sám na využití tohoto svého práva netrvá, jedná se pouze o jeho rozhodnutí, a z něho potom případně vychází další postup soudu při projednání věci.“*

[22] V posuzované věci stěžovatel výše popsaným způsobem výslovně vyjádřil nesouhlas s rozhodnutím věci bez jednání, který krajský soud patrně nedopatřením opomenul, neboť v bodu 14 kasační stížností napadeného rozsudku uvádí, že o věci rozhodl bez jednání podle § 51 odst. 1 s. ř. s. Krajský soud bez nařízení jednání rozhodl za situace, kdy nebyly splněny zákonem stanovené výjimky pro upuštění od soudního jednání a rozhodnutí věci bez jednání. Nebyly totiž dány podmínky pro rozhodnutí ve věci bez nařízení jednání stanovené v § 51 odst. 1 s. ř. s. (souhlas účastníků, resp. stěžovatele), přičemž přezkoumávaným rozsudkem krajský soud zamítl žalobu pro nedůvodnost, takže nepřicházela v úvahu aplikace § 51 odst. 2 s. ř. s., neboť soudní řád správní připouští v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu vydání rozsudku bez jednání kromě případů uvedených v § 51 odst. 1 s. ř. s., pouze ruší-li soud napadené rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení uvedené v § 76 odst. 1, 2 s. ř. s., popřípadě vyslovuje-li jeho nicotnost. Nezbyvá tak než konstatovat, že krajský soud měl nařídit ústní jednání,

a pokud tak neučinil, porušil právo stěžovatele na spravedlivý proces tím, že mu nezákonně odepřel možnost veřejného projednání věci v jeho přítomnosti.

[23] Výše uvedený závěr je v souladu s konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu i Ústavního soudu. Nejvyšší správní soud v této souvislosti poukazuje na náleze ze dne 19. 6. 2008, sp. zn. IV. ÚS 3114/07, v němž Ústavní soud mimo jiné konstatoval, že „k základním zásadám řádného a ústavního pořádku republiky, odpovídajícím výkonu spravedlnosti a zejména také ústavně zaručeným podmínkám práva na soudní ochranu (hlava pátá čl. 36 a násl. Listiny základních práv a svobod), náleží - nikoli v poslední řadě - také veřejnost soudních jednání (čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) a právo účastníka soudního řízení se jej s příslušnými procesními právy zúčastnit (kupř. náleze sp. zn. III. ÚS 627/01). Respekt k ústavně zaručenému právu na soudní ochranu, resp. k právu na přístup k soudu předjímá, že (ex lege založené) výjimky z uvedeného pravidla přitom třeba vykládat adekvátním, případně restriktivním způsobem (srov. kupř. nálezy sp. zn. Pl. ÚS 7/02, IV. ÚS 331/02); totiž tak, že jednotlivá ustanovení jednoduchého práva jsou orgány veřejné moci povinny interpretovat a aplikovat v první řadě vždy z pohledu účelu a smyslu ochrany ústavně garantovaných základních práv a svobod (srov. kupř. nálezy sp. zn. III. ÚS 139/98, III. ÚS 257/98, I. ÚS 315/99, II. ÚS 369/01 a další). Z pohledu práva jednoduchého relevantního pro její ústavněprávní posouzení dopadají na předmětnou věc zejména ustanovení § 49 odst. 1, § 51, § 76 a § 110 odst. 3 s. ř. s. Z nich (kromě dalšího) vyplývá, že k projednání věci samé nařídí předseda senátu jednání, k němuž předvolá účastníky. Uvedený imperativ adresovaný soudu platí potud, pokud nejsou splněny podmínky výluky z této povinnosti v nich taxativně obsažené.“

[24] V rozsudku ze dne 30. 12. 2008, č. j. 4 Azs 82/2008-56, pak Nejvyšší správní soud vyslovil, že „Ústavní soud opakovaně judikuje tak, že každý, kdo je účastníkem řízení před soudy, má právo se ve své věci takového řízení (jednání před soudy) osobně účastnit, zpravidla bez ohledu na to, zda by jeho přítomnost měla vliv na vynesení rozhodnutí. Jestliže soud přítomnost účastníkům řízení neumožní, lze v jeho postupu spatřovat porušení ústavního práva účastníka řízení, daného čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (srov. např. sp. zn. I. ÚS 310/97, sp. zn. II. ÚS 145/02, sp. zn. I. ÚS 560/03, sp. zn. I. ÚS 819/07). Účast na jednání vytváří předpoklady pro to, aby účastník řízení mohl realizovat svá práva plynoucí z čl. 38 odst. 2 Listiny, jakož i samozřejmě z čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, tj. především právo být přítomen projednání své vlastní věci a vyjádřit se jak ke všem důkazům, tak i k jakýmkoliv dalším procesně relevantním informacím (viz princip kontradiktornosti; srov. např. rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 26. 7. 2002 ve věci *Meftah a další proti Francii*: „Právo na kontradiktorní řízení ve smyslu čl. 6 odst. 1 tak, jak je interpretováno judikaturou Soudu, v principu implikuje právo procesních stran na to, aby byly seznámeny a mohly se vyjádřit ke každému dokumentu či připomínce předloženým soudci s cílem ovlivnit jeho rozhodnutí.“). Konečně je zapotřebí poukázat rovněž na čl. 96 odst. 2 Ústavy, podle něhož je jednání soudu ústní a veřejné s tím, že výjimky z tohoto pravidla může stanovit pouze zákon.“

[25] Nejvyšší správní soud uzavírá, že krajský soud porušil právo stěžovatele zaručené čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, tj. právo na to, aby jeho věc byla

pokračování

projednána veřejně a v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům. Tím, že rozhodl ve věci samé bez dalšího jednání, zatížil krajský soud řízení vadou, jež v daném případě mohla mít za následek jeho nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. V dalším řízení tedy bude na krajském soudu, aby nařídil jednání ve věci.

[26] Dalšími námitkami uplatněnými v kasační stížnosti, se již Nejvyšší správní soud nezabýval, neboť za situace, kdy řízení před krajským soudem bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, nebylo možné usuzovat na důvodnost či nedůvodnost dalších námitek stěžovatele.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[27] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů kasační stížností napadený rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm krajský soud rozhodne vázán shora vysloveným právním názorem (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[28] V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. května 2024

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu