



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudcem JUDr. Tomášem Švecem, Ph.D., ve věci

žalobkyně: **Glatzová & Co., s.r.o.**, IČO 27405672
sídlem Husova 240/5, 110 00 Praha
zastoupená Mgr. Petrem Mundlem, advokátem
se sídlem Husova 240/5, 110 00 Praha

proti
žalovanému: **Ministerstvo dopravy**
sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 00 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 10. 2023, č. j. MD-30605/2023-160/4,
takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou podanou Městskému soudu v Praze domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 10. 2023, č. j. MD-30605/2023-160/4 (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), jímž bylo podle ustanovení § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“) zamítnuto její odvolání

a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy (dále jen „**správní orgán prvního stupně**“) ze dne 28. 6. 2023, č. j. MHMP 1387490/2023/Kor (dále jen „**prvostupňové rozhodnutí**“).

2. Prvostupňovým rozhodnutím uznal **správní orgán prvního stupně** žalobkyni vinnou tím, že jako provozovatel vozidla v rozporu s ustanovením § 10 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění účinném do 31. 12. 2023 (dále jen „**zákon o provozu na pozemních komunikacích**“) nezajistila, aby dne 31. 3. 2023 v 18:28 hodin v Praze 4, na Jižní spojce (směr od Barrandovského mostu do Krče k ul. Sulická), byly při užití vozidla na pozemní komunikaci dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o provozu na pozemních komunikacích. Dosud nezjištěný řidič jel s motorovým vozidlem tovární značky BMW, registrační značky X, rychlostí 121 km/h (po odečtení odpovídající možné odchylky měřicího zařízení) v místě, kde obecnou úpravou pravidel provozu na pozemních komunikacích byla v uvedené době stanovena nejvyšší dovolená rychlost 80 km/h [tj. že dosud nezjištěný řidič spáchal přestupek podle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bod 2 zákona o provozu na pozemních komunikacích porušením ustanovení § 18 odst. 4 téhož zákona].
3. Výše popsaným jednáním se tedy žalobkyně dopustila přestupku podle ustanovení § 125f odst. 1 zákona o provozu na pozemních komunikacích porušením ustanovení § 10 odst. 3 uvedeného zákona. Za to jí byla ve smyslu ustanovení § 125f odst. 4 zákona o provozu na pozemních komunikacích za použití ustanovení § 125c odst. 5 písm. d) téhož zákona uložena pokuta ve výši 5 000 Kč a povinnost uhradit **správnímu orgánu prvního stupně** náhradu nákladů řízení v paušální částce 1 000 Kč.

II. Podstatný obsah žaloby

4. Žalobkyně v podané žalobě nejprve zrekapitulovala průběh **správního řízení**. Následně namítla, že napadené rozhodnutí je nezákonné a nepřezkoumatelné. Shrnula, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí není zřejmé, na základě jakého **právního předpisu** dospěl žalovaný k závěru, že její žádost o odročení jednání nebyla včasná. Rovněž není zřejmé, jaká judikatura definuje včasnost a řádnost omluvy a jak a zda je tato judikatura na projednávanou věc aplikovatelná. Dále žalobkyně uvedla, že žalovaný dospěl k nesprávnému závěru o okamžiku, kdy její **právní zástupce** převzal **právní zastoupení**, a to bez jakékoliv opory v dokazování. Taktéž nerespektoval ústavně zaručené právo na **právní zastoupení** a svobodný výběr advokáta. Nezohlednil ani, že **správní orgán prvního stupně** ji o výhradách k žádosti o odročení nijak nevyrozuměl a byl zcela nekontaktní. Nesprávná byla i jeho úvaha, že mohla po jednání do spisu nahlédnout. Přehlédl také zásadu ústnosti řízení před **správním orgánem**, kterou nelze nahradit pouhým nahlédnutím do spisu.
5. Posléze žalobkyně své námitky blíže rozvedla. K nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí podotkla, že nelze zjistit, z jakého důvodu má žalovaný za to, že **správní orgán prvního stupně** neporušil ustanovení § 36 odst. 3 **správního řádu**. Uvedl sice, že omluva nebyla včasná ani řádná. Již však nevysvětlil, z jakého důvodu k tomuto závěru dospěl a jaké **právní předpisy** aplikoval. Ke konstatování žalovaného, že ustálená judikatura soustavně dochází k závěrům, že kolize jednání není zpravidla řádným důvodem pro odročení, poznamenala, že žalovaný odkazovanou judikaturu neoznačil a neuvedl, z jakého důvodu je aplikovatelná na projednávaný případ. Své tvrzení o opaku

podpořila odkazem na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 11. 2007, sp. zn. 32 Cdo 4256/2007, a rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 27. 4. 2015, č. j. 72 A 19/2014-19. Stejně tak žalovaný podle žalobkyně neodůvodnil, z jakého důvodu omluvu nepovažoval za včasnou. Neuvedl, o jaký důkaz opírá závěr o převzetí právního zastoupení dne 11. 5. 2023, ani neodkázal na právní předpis či judikaturu vyšších soudů, ze kterých by vyplývalo, že omluva podaná 14 dní po převzetí právního zastoupení a 13 dní před nařízeným jednáním, není včasná. O opaku podle ní svědčí závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2020, č. j. 9 As 90/2020-30, v němž Nejvyšší správní soud neoznačil omluvu učiněnou 20 dní po nařízení jednání za opožděnou. Uzavřela, že správní orgány porušily přinejmenším ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu. Nevyzvaly ji totiž k seznámení se s podklady rozhodnutí ani k doplnění dokazování.

6. K námitce týkající se převzetí právního zastoupení žalobkyně dále poznamenala, že závěr o převzetí zastoupení dne 11. 5. 2023 není správný, není nijak odůvodněn a nemá ani oporu v dokazování. Žalovaný podle ní vyšel toliko z toho, že svému právnímu zástupci udělila 11. 5. 2023 plnou moc. Již se však nezabýval tím, kdy ji právnímu zástupci předala a kdy ten zastoupení převzal a souhlasil s ním. Okamžik podpis plné moci přitom nijak nesouvisí s okamžikem, kdy právní zástupce převzal právní zastoupení. Již jen proto je nesprávné odvíjet běh lhůty pro včasnou omluvu z jednání ode dne 11. 5. 2023. Taktéž žalobkyně zmínila, že její právní zástupce nepřevzal zastoupení ve čtvrtek 11. 5. 2023, ale až v průběhu dalšího týdne. Do té doby měl pouze informaci, že má žalobkyně zájem, aby ji zastupoval. Neprodleně po převzetí právního zastoupení se pokoušel odročit jednání u Okresního soudu v Prostějově. Zjistil však, že to nebude možné, protože ihned podal žádost o odročení řízení v přestupkové věci. Kolizi jednání tedy začal po jejím zjištění okamžitě řešit. Správní orgán prvního stupně však v rozporu s ustanovením § 4 odst. 1 správního řádu nevyšel žalobkyni vstříc a namísto toho zůstal nekontaktní. Nebyl přitom žádný objektivní důvod, aby nařízené jednání o několik dní neodročil.
7. Ohledně práva na svobodný výběr advokáta žalobkyně uvedla, že žalovaný popíral a zpochybňoval její právo na svobodný výběr advokáta, které je ústavně garantováno. Konstatováním, že právní zástupce přijal zmocnění přes existenci kolize a nepostupoval tak zcela správným způsobem, podle ní omezil její právo na svobodnou volbu advokáta. Kolize již nařízených jednání totiž nepatří mezi taxativně vyjmenované důvody bránící právnímu zastoupení. Žalobkyně proto namítla, že žalovaný jí nevyšel vstříc při výběru advokáta. Vůči jejímu zástupci se pak nechoval zdvořile, když zpochybňoval jeho profesionalitu. Dále žalovaný přehlédl, že právní zástupce je samostatným advokátem a nemá zaměstnance. Nemohl tedy nikomu přikázat, aby ho substitučně zastoupil.
8. Závěrem podané žaloby navrhla žalobkyně zdejšímu soudu, aby zrušil napadené rozhodnutí, věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a uložil mu povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení.

III. Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný ve svém vyjádření nejprve popsal průběh předcházejícího správního řízení a shrnul námitky uplatněné v podané žalobě. Následně poznamenal, že počátek zastoupení je zřejmý z data uvedeného v plné moci. Ohledně námitky týkající se včasnosti omluvy z jednání odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a také na

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2016, č. j. 5 As 1/2016-51. Zástupce žalobkyně sice podle něj sdělil, že nedokázal zajistit substituci, ale to samo o sobě není relevantním důvodem, neboť jeho postup nelze vzhledem k okolnostem vyhodnotit jako vyvinutí snahy o zajištění substituce. Žalobkyní citovaný rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 11. 2007, sp. zn. 32 Cdo 4256/2007, označil žalovaný za nepřiléhavý, neboť právní zástupce přesvědčivě neprokázal, že časovou kolizi nebylo možné vyřešit jinak.

10. Dále žalovaný uvedl, že nezpochybňuje, že za včasnou může být vyhodnocena i omluva zaslaná až po provedeném ústním jednání. To však pouze za předpokladu, že je v ní přezkoumatelným způsobem uvedeno, proč tak nebylo možno učinit dříve. Zároveň musí být uveden i relevantní důvod neúčasti. Právní zástupce žalobkyně přitom doložil pouze to, že mu nařízený termín ústního jednání koliduje s termínem soudního řízení. Dále uvedl, že nesehnal žádnou osobu, která by jej zastoupila v rámci substituce. To podle žalovaného nesvědčí o vyvinutí snahy o zajištění substituce. Rovněž žalovaný konstatoval, že dostatečným způsobem odůvodnil, proč nebyla žalobkyně krácena na svých právech ve smyslu ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu.
11. Na základě všeho výše uvedeného tedy navrhl zdejšímu soudu, aby podanou žalobu zamítl s tím, že žádný z účastníků řízení nemá nárok na náhradu nákladů řízení.

IV. Obsah správního spisu

12. Ze správního spisu zjistil zdejší soud následující skutečnosti podstatné z hlediska předmětu řízení.
13. Dne 5. 4. 2023 bylo správnímu orgánu prvního stupně doručeno oznámení o přestupku učiněné příslušným orgánem Městské policie hlavního města Prahy. Oznámení bylo doplněno fotodokumentací z měřicího zařízení. Správní orgán prvního stupně dospěl po provedeném šetření ke zjištění, že dne 31. 3. 2023 v 18:28 hodin v Praze 4, na Jižní spojce (směr od Barrandovského mostu do Krče k ul. Sulická), nebyly při užití vozidla na pozemní komunikaci dodrženy povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o provozu na pozemních komunikacích. Dosud nezjištěný řidič totiž v rozporu s ustanovením § 18 odst. 4 zákona o provozu na pozemních komunikacích řídil motorové vozidlo tovární značky BMW, registrační značky X, rychlostí jízdy 121 km/h (po odečtení odpovídající možné odchylky měřicího zařízení) v místě, kde je obecnou úpravou pravidel provozu na pozemních komunikacích stanovena nejvyšší dovolená rychlost 80 km/h. Toto jednání bylo zjištěno prostřednictvím automatizovaného technického prostředku používaného bez obsluhy při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích.
14. Na základě toho správní orgán prvního stupně vyzval žalobkyni jako provozovatele vozidla podle ustanovení § 137 odst. 1 správního řádu k podání nezbytného vysvětlení. Žalobkyně reagovala na zaslanou výzvu přípisem, v němž uvedla, že dané vozidlo řídil její klient. S odkazem na zákonnou povinnost mlčenlivosti však nemůže totožnost řidiče sdělit.
15. Správní orgán prvního stupně tedy odložil věc přestupku řidiče a vydal příkaz, jímž uznal žalobkyni vinnou z přestupku provozovatele vozidla. Proti němu podala žalobkyně odpor. Správní orgán prvního stupně následně nařídil na 7. 6. 2023 ústní jednání, ke kterému žalobkyni předvolal. Předvolání jí bylo doručeno 3. 5. 2023. Dne

25. 5. 2023 zaslala žalobkyně (zastoupená svým právním zástupcem) správnímu orgánu prvního stupně žádost o odročení nařízeného jednání. Uvedla, že důvodem žádosti je kolize nařízeného jednání s dříve nařízeným soudním jednáním u Okresního soudu v Prostějově, kterého se musí její právní zástupce zúčastnit. Doložila i anonymizované předvolání na jednání u Okresního soudu v Prostějově ze dne 14. 4. 2023 a anonymizovaný protokol o jednání ze dne 6. 1. 2023 u tohoto soudu. Dále zmínila, že substituční zastoupení v řízení u Okresního soudu v Prostějově nelze zajistit, neboť je naplánován výslech mnoha svědků navazující na dřívější jednání. Účast jejího právního zástupce na tomto jednání je tedy potřebná pro co nejkvalitnější právní zastoupení klienta. Substituční zastoupení pro ústní jednání nařízené správním orgánem prvního stupně se pak jejímu právnímu zástupci zajistit nepodařilo, neboť nemá zaměstnance a jím oslovení kolegové advokáti byli již časově zaneprázdněni. Dále byla k této omluvě doložena plná moc k zastupování v řízení o přestupku datovaná 11. 5. 2023.
16. Ústní jednání proběhlo dne 7. 6. 2023 v nepřítomnosti žalobkyně (jejího zástupce). Správní orgán prvního stupně v protokolu o tomto jednání mimo jiné uvedl, že neakceptoval žádost o odročení, neboť žalobkyně byla o ústním jednání včas informována. Mohla tedy o nastalé skutečnosti s dostatečným předstihem informovat a požádat o náhradní termín či zplnomocnit jinou pověřenou osobu. Dovodil, že omluva nebyla včasná a tedy náležitá. Následně vydal prvostupňové rozhodnutí, proti kterému podala žalobkyně odvolání.
17. V tomto odvolání namítala, že jí bylo znemožněno zúčastnit se jednání, navrhopat důkazy, seznámit se s podklady a vyjádřit se k nim, aniž by pro to byly splněny zákonné podmínky. Shrnula průběh předchozího řízení, přičemž mimo jiné uvedla, že dne 11. 5. 2023 udělila plnou moc k zastupování svému právnímu zástupci a 25. 5. 2023 podala odůvodněnou žádost o odročení nařízeného jednání. Dále konstatovala, že její omluva byla včasná a řádná. Oba rozsudky Nejvyššího správního soudu odkazované správním orgánem prvního stupně podle ní potvrzují, že její postup byl správný, resp. nebyl přinejmenším v rozporu s požadavkem včasnosti. Připomněla, že omluvu z jednání podala 14 dní poté, co udělila plnou moc svému právnímu zástupci a 13 dní před nařízeným jednáním. Podotkla, že bezprostředně po udělení plné moci se její právní zástupce snažil dosáhnout odročení jednání nařízeného u Okresního soudu v Prostějově. Po zjištění, že byla předvolána řada svědků, a jednání tedy nelze bez obtíží odročit, obrátil se bezodkladně s omluvou na správní orgán prvního stupně. Rovněž žalobkyně namítla, že z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2020, č. j. 9 As 90/2020-30, vyplývá, že i omluva měsíc a půl poté, co byl účastník předvolán, je včasná. To i v případě, že o důvodu omluvy účastník věděl dříve. Dále v souvislosti s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2012, č. j. 1 As 116/2012-25, zdůraznila, že její právní zástupce se pokoušel správní orgán prvního stupně opakovaně ve dnech 5. a 6. 6. 2023 kontaktovat telefonicky, aby si ověřil, zda bude jednání odročeno. Ani jednou se však nedovolal. To dokládala výpisem telefonických hovorů správnímu orgánu prvního stupně. Rovněž žalobkyně zmínila, že byla bez vyrozumění zbavena práva zúčastnit se ústního jednání, přestože se omluvila z důležitých důvodů 13 dní předem. Zdůraznila, že právo účastnit se jednání a vyjadřovat se k vzneseným obviněním vychází již z Listiny základních práv a svobod a z Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Závěrem dodala, že nezákonný byl i postup správního orgánu prvního stupně, který ji nevyrozuměl o skončení dokazování

a neumožnil jí vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a navrhnout doplnění dokazování. O podaném odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

18. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu dotčeném žalobou, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán podle ustanovení § 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Rozhodoval bez nařízení jednání, neboť žalobkyně ani žalovaný k výzvě a poučení soudu podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. nevyjádřili s takovým projednáním věci nesouhlas. Zdejší soud zároveň za této situace a s ohledem na obsah správního spisu nepovažoval nařízení jednání za nezbytné. Při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel zejména z následujících ustanovení právních předpisů.
19. Podle ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu platí, že *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. V případě, že podkladem rozhodnutí jsou písemnosti a záznamy, které jsou za podmínek v § 17 odst. 3 uchovávány odděleně mimo spis, může se účastník, o jehož právním nároku se v řízení rozhoduje, s těmito podklady seznámit pouze v podobě, která nezmaří účel jejich utajení; není-li to možné, sdělí se takovému účastníkovi alespoň v obecné rovině, jaké skutečnosti z těchto podkladů vyplývají. Správní orgán si předtím, než účastníkovi umožní seznámit se s podklady podle předchozí věty, vyžádá vyjádření orgánu, který tyto podklady poskytl. Nerozhoduje-li se v řízení o právním nároku účastníka, není takový účastník oprávněn seznámit se s podklady rozhodnutí, které jsou za podmínek v § 17 odst. 3 uchovávány odděleně mimo spis.*
20. Podle ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu se v odůvodnění uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. V případě, že podkladem rozhodnutí jsou písemnosti a záznamy, které jsou za podmínek v § 17 odst. 3 uchovávány odděleně mimo spis, v odůvodnění rozhodnutí se na tyto podklady odkáže takovým způsobem, aby nebyl zmařen účel jejich utajení; není-li to možné, uvedou se v odůvodnění rozhodnutí pouze v obecné rovině skutečnosti, které z těchto podkladů vyplývají.
21. Podle ustanovení § 80 odst. 4 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“) *předvolá správní orgán k ústnímu jednání 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.*
22. Žalobkyně v podané žalobě předně namítala nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Žalovaný podle ní nevysvětlil, z jakého důvodu dospěl k závěru, že její

omluva z nařízeného jednání nebyla náležitá. Zdejší soud se tak nejprve zabýval právě touto námitkou.

23. V této souvislosti je na místě nejprve v obecné rovině poznamenat, že otázkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí se již opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud ve své judikatuře. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neuvede-li správní orgán konkrétní důvody, o které své rozhodnutí opírá, a nevypořádá-li se s námitkami a argumentací účastníka řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2006, č. j. 2 As 37/2006-63). Kupř. v rozsudku ze dne 28. 2. 2017, č. j. 8 As 170/2016-86, Nejvyšší správní soud uvedl: „V obecné rovině lze k otázce nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí podotknout, že nevypořádá-li se správní orgán v rozhodnutí o oprávněm prostředku se všemi uplatněnými námitkami, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v nedostatku jeho důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Z ustálené judikatury správních soudů vyplývá, že z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Rozhodnutí, jehož odůvodnění obsahuje pouze obecný odkaz na to, že napadené rozhodnutí bylo přezkoumáno a jeho důvody shledány správními, je nepřezkoumatelné, neboť důvody, o něž se výrok opírá, zcela chybějí (srov. např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č. 6 A 48/1992-23, nebo rozsudky NSS ze dne 19. 12. 2008, č. 8 Afs 66/2008-71, a ze dne 17. 1. 2013, č. 1 Afs 92/2012-45).“
24. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí však není projevem nenaplněné představy o tom, jak podrobně by mělo být rozhodnutí odůvodněno. Jedná se o objektivní překážku, která znemožňuje napadené rozhodnutí přezkoumat. Musí být tedy vykládána jako skutečná nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí kvůli nemožnosti zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2023, č. j. 7 As 113/2022-32, ze dne 8. 11. 2024, č. j. 5 As 200/2023-51, či ze dne 6. 12. 2024, č. j. 10 As 195/2024-33). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost tak je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, u nichž pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2024, č. j. 5 As 341/2022-35, a ze dne 30. 9. 2024, č. j. 6 As 181/2024-29). To se v projednávané věci nestalo. Upozornit je přitom třeba i na to, že z hlediska soudního přezkumu tvoří rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jeden celek (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2023, č. j. 10 As 45/2023-46).
25. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí i prvostupňového rozhodnutí je zřejmé, že správní orgány založily svůj závěr na tom, že žádost žalobkyně o odročení ústního jednání (omluva) nebyla podána bezodkladně, což vyžaduje judikatura Nejvyššího správního soudu. Tento svůj závěr i dostatečným způsobem odůvodnily. Správní orgán prvního stupně výslovně v prvostupňovém rozhodnutí shrnul relevantní skutkové okolnosti s tím, že žádost o odročení jednání neakceptoval. Uzavřel, že za včasnou lze považovat pouze takovou omluvu, která byla správnímu orgánu adresována bezodkladně po zjištění překážky vylučující účast při ústním jednání. Pouze ze závažných důvodů může být akceptována i omluva pozdější. Žalovaný pak taktéž uvedl relevantní skutkové okolnosti a uzavřel, že jelikož zmocněnec o kolidujícím jednání u

soudu věděl již při přijetí zmocnění, bylo jeho povinností omluvu v dané věci zaslat neprodleně po převzetí zastoupení dne 11. 5. 2023. Dále ještě doplnil, že bylo na žalobkyni, aby opožděně podanou omluvu řádně odůvodnila stran včasnosti. Je tedy zřejmé, z čeho při posouzení náležitosti omluvy správní orgány vycházely a proč nepovažovaly omluvu žalobkyně za včasnou (a tedy náležitou). Na tom nic nemění ani skutečnost, že žalovaný neoznačil konkrétní rozhodnutí soudů či právní předpisy, ze kterých by vyplývalo, že omluva podaná 14 dní po převzetí právního zastoupení a 13 dní před nařízeným jednáním není včasná.

26. Závěry správních orgánů stran včasnosti omluvy z nařízeného jednání shledává zdejší soud i správními. Z citovaného ustanovení § 80 odst. 4 zákona o odpovědnosti za přestupky mimo jiné vyplývá, že ústní jednání se může konat bez přítomnosti obviněného, pokud se na předvolání nedostaví bez náležité omluvy nebo bez dostatečného důvodu. Kupř. v rozsudku ze dne 12. 5. 2022, č. j. 1 As 7/2022-33, Nejvyšší správní soud shrnul, že *„omluvu lze považovat za náležitou, pokud byla učiněna bezodkladně (rozsudek ze dne 12. 3. 2009, č. j. 7 As 9/2009 - 66), obviněný ji musí odůvodnit (rozsudek ze dne 22. 2. 2006, č. j. 1 As 19/2005 - 71) a současně doložit důvody omluvy podle svých objektivních možností (rozsudek ze dne 21. 6. 2013, č. j. 6 As 25/2013 - 23).“* (Srov. také např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2009, č. j. 7 As 28/2009-99, či usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2024, č. j. 5 As 119/2022-33.) K požadavku bezodkladnosti se Nejvyšší správní soud vyjádřil kupř. v rozsudku ze dne 8. 3. 2017, č. j. 3 As 14/2016-29, v němž uvedl, že *„požadavek, aby omluva z ústního jednání byla správnímu orgánu sdělena bezodkladně po vzniku překážky v účasti na jednání, není pro předvolanou osobu nikterak zatěžující či nepřiměřená. Naopak v bezdůvodném oddalování okamžiku sdělení omluvy správnímu orgánu lze spatřovat znaky obstrukčního jednání. Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud konstantně vykládá požadavek bezodkladnosti omluvy tak, že omluva má být správnímu orgánu sdělena bezodkladně po vzniku překážky účasti na jednání (viz rozsudky ze dne 27. 8. 2015, č. j. 9 As 69/2015 – 20, ze dne 21. 6. 2013, č. j. 6 As 25/2013 – 23, ze dne 27. 1. 2015, č. j. 6 As 215/2014 – 25, a ze dne 10. 10. 2012, č. j. 1 As 116/2012 – 25).“*
27. Správní orgány vyšly z toho, že zástupce žalobkyně převzal právní zastoupení 11. 5. 2023. Již při přijetí zmocnění věděl o kolizi jednání. Omluvu však zaslal až 25. 5. 2023. Dovodily, že omluva měla být zaslána bezprostředně po převzetí zastoupení 11. 5. 2023. K tomu ovšem nedošlo a omluva proto nebyla včasná (a tedy náležitá). K bezodkladnosti omluvy v případě kolize jednání, jichž se má advokát účastnit, se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 8. 2015, č. j. 9 As 68/2015-27. V tomto ohledu uvedl: *„Zdejší soud akceptuje, že zjistí-li advokát kolizi dvou jednání, jichž se jako zástupce má účastnit, je nutné při posuzování bezodkladnosti omluvy zohlednit i čas potřebný k tomu, aby si advokát za sebe našel substituenta. V souladu s požadavkem svědomitého výkonu advokacie stanoveným v § 16 odst. 2 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů, postupuje jen takový advokát, který začne činit kroky k ověření možnosti substituce bezodkladně po té, co se dozví o kolizi nařízených jednání. Jen tak lze zajistit, aby měl substituční zástupce co nejvíce času na seznámení s případem, resp. aby se mohl advokát omluvit z nařízeného jednání v případě, že se mu i přes řádnou snahu substituci nepodaří zařídit. Pokud i přes náležitou snahu advokát nemohl substituci zajistit, je třeba, aby ihned po marném završení snahy o substituci správnímu orgánu oznámil svou omluvu z důvodu kolize termínů jednání a nemožnosti zajistit substituci. Stěžovatelův zástupce tvrdil, že se substituci snažil zajistit, leč bezúspěšně. I při zohlednění přiměřeného času k prověření*

možnosti substituce Nejvyšší správní soud konstatuje, že není bezodkladná (a tudíž náležitá) omluva, kterou stěžovatelův zástupce zasílal v pátek 25. 1. 2013 a která byla správnímu orgánu doručena dne 28. 1. 2013. Tato omluva totiž byla sdělena správnímu orgánu se zcela nedůvodnou prodlevou od 8. 1. 2013.“ Nejvyšší správní soud tedy nepovažoval za bezodkladnou omluvu zaslanou s prodlevou 17 dnů od zjištění kolize do odeslání omluvy, a to i s přihlédnutím k přiměřenému času k prověření možnosti substituce. Tento závěr je možné přiměřeně vztáhnout i na projednávanou věc. S přihlédnutím ke všem okolnostem tak lze uzavřít, že prodlevu 14 dnů od zjištění kolize do odeslání omluvy je rovněž možné považovat za nedůvodnou. Pokud jde o žalobkyní odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2020, č. j. 9 As 90/2020-30, který podle ní neoznačuje omluvu učiněnou 20 dní po nařízení jednání za opožděnou, je třeba uvést, že žádný takový závěr Nejvyšší správní soud v tomto odkazovaném rozsudku neučinil. Není přitom ani zřejmé, z čeho konkrétně jej žalobkyně dovozuje. Jak správně žalobkyně podotkla v odvolání podaném proti prvostupňovému rozhodnutí, v uvedeném rozsudku řešil Nejvyšší správní soud případ, v němž byla omluva z jednání nařízeného dne 18. 7. 2016 učiněna až dne 13. 9. 2016 s vágním odůvodněním. Jedná se tedy o zcela odlišný případ. Nejvyšší správní soud v jím řešené věci neaproboval ani včasnost první omluvy z jednání nařízeného na 20. 7. 2016 (podané 13. 7. 2016), která byla akceptována ze strany správního orgánu. Otázku včasnosti této omluvy totiž vůbec nijak neřešil a v tomto ohledu pouze shrnul předchozí průběh správního řízení.

28. Žalobkyně v podané žalobě sice poukazovala na to, že závěr o datu převzetí zastoupení není správný a nemá oporu v dokazování. V tomto ohledu podotkla, že právní zastoupení její zástupce nepřevzal ve čtvrtek 11. 5. 2023, ale až v průběhu dalšího týdne. Také sdělila, že neprodleně poté se její zástupce pokoušel odročit jednání u Okresního soudu v Prostějově a po zjištění, že to nebude možné, podal ihned žádost o odročení jednání v řízení před správním orgánem prvního stupně. Nicméně v podané omluvě z nařízeného jednání tyto okolnosti relevantní pro posouzení její včasnosti vůbec netvrdila, natož aby je doložila. Pouze sdělila, že zajištění substituce jejího zástupce pro účely jednání u Okresního soudu v Prostějově nebylo možné a že substituci pro přestupkovou věc se zajistit nepodařilo. Bylo však právě na žalobkyni, aby sdělila a doložila okolnosti, které jí bránily vyrozumět správní orgán bezprostředně po zjištění kolize (srov. např. bod 22 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2014, č. j. 8 As 107/2013-46).
29. K obdobnému závěru dospěl i žalovaný v napadeném rozhodnutí. Skutečnost, že bezprostředně po udělení plné moci se měl zástupce žalobkyně snažit zajistit odročení jednání u Okresního soudu v Prostějově byla tvrzena až v odvolání podaném proti prvostupňovému rozhodnutí. Žalovaný se k tomu správně vyjádřil tak, že tuto skutečnost nebylo možné nijak ověřit, když ji žalobkyně v omluvě vůbec netvrdila, ačkoliv bylo její povinností podanou omluvu řádně odůvodnit stran včasnosti. Nadto žalobkyně v odvolání netvrdila nic ani ohledně pozdějšího dne převzetí právního zastoupení. Naopak v něm výslovně uvedla, že plnou moc k zastupování v tomto řízení udělila svému zástupci 11. 5. 2023 a že omluvu z jednání podala 14 dní poté, co plnou moc udělila. Nebylo tak pochybením správních orgánů, když vycházely z toho, že zástupce žalobkyně převzal právní zastoupení již 11. 5. 2023 a tohoto data měla být jemu i žalobkyni kolize jednání zřejmá. Žalobní tvrzení o pozdějším převzetí právního zastoupení v průběhu dalšího týdne je rovněž jednak samo o sobě poněkud vágní, ale hlavně zůstalo ničím neprokázané. Nejeví se být ani jako přiměřeně pravděpodobné, že

by žalobkyně, jež sama vykonává advokacii, zmocnila procesního zástupce ku svému zastupování bez předchozí dohody s ním.

30. K závěru žalovaného, že ustálená judikatura soustavně dochází k tomu, že kolize dvou jednání, na kterých má být přítomen shodný zastupující advokát, není zpravidla důvodem pro odročení jednoho z těchto jednání, odkazuje zdejší soud např. na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2014, č. j. 8 As 107/2013-46, ze dne 8. 11. 2019, č. j. 3 As 324/2017-25, ze dne 5. 12. 2019, č. j. 9 As 151/2018-24, či ze dne 12. 5. 2022, č. j. 1 As 7/2022-33 (a v nich citovaná rozhodnutí Ústavního soudu), které k těmto závěrům skutečně dochází. Neplyne z nich přitom, že by kolize s jiným jednáním nemohla být řádným důvodem omluvy. Na omluvu z tohoto důvodu jsou nicméně kladeny další nároky (viz bod 18 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2022, č. j. 1 As 7/2022-33). S těmito závěry ostatně není v rozporu ani žalobkyní odkazovaný rozsudek Nejvyššího soudu. I žalovaný z těchto závěrů při svém rozhodování vycházel a na žádném místě netvrdil, že by kolize dvou jednání nemohla být důvodem náležité omluvy. Dovodil pouze, že omluva z jednání v projednávané věci nebyla podána včas (bezodkladně) a že žalobkyně nesdělila žádné relevantní okolnosti odůvodňující prodlevu při podání omluvy, jak již bylo vysvětleno výše.
31. Ohledně námitky, že správní orgán prvního stupně žalobkyni nijak nevyrozuměl o neakceptování omluvy z jednání, je třeba podotknout, že takovou povinnost správní orgán prvního stupně neměl. Pokud totiž správní orgán neshledá omluvu z jednání náležitou, není povinen o tom obviněného z přestupku vyrozumět ani jej vyzývat k jejímu doplnění. Naopak je oprávněn bez dalšího projednat věc v nepřítomnosti obviněného (viz např. bod 16 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2020, č. j. 9 As 90/2020-30, či bod 24 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2022, č. j. 1 As 7/2022-33). Zástupce žalobkyně se sice zřejmě pokoušel správní orgán prvního stupně ohledně omluvy ještě kontaktovat, nicméně když nebyl úspěšný, jak žalobkyně tvrdí, nebylo na místě spoléhat na to, že jednání nebude v nařízeném termínu probíhat s tím, že bude následně stanoven termín nový. Argumentovat v tomto ohledu nelze ani zásadou ústnosti, přímosti a bezprostřednosti, když tuto správní orgány nijak neporušily. V souladu se zákonem totiž správní orgán prvního stupně provedl ústní jednání bez přítomnosti žalobkyně (jejího zástupce), neboť ta se k němu nedostavila a svou neúčast náležitě neomluvila. Nelze přitom dovozovat, že v takovém případě dojde k porušení zásady ústnosti, přímosti a bezprostřednosti. Pokud se obviněný z přestupku (či jeho zástupce) bez náležité omluvy nařízeného ústního jednání nezúčastní, nemůže klást za vinu správním orgánům, že v důsledku toho pozbyl možnost být na daném jednání přítomen a případně vznášet návrhy a reagovat na uvedené skutečnosti (viz rovněž bod 16 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2020, č. j. 9 As 90/2020-30).
32. Není pak ani pravdou, že by správní orgány porušily ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu a žalobkyni nevyzvaly k seznámení se s podklady rozhodnutí. Žalobkyně byla v předvolání k ústnímu jednání řádně poučena, že před vydáním rozhodnutí má právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, a to po skončení dokazování v uvedeném termínu ústního jednání. Takové poučení bylo pro zachování práva podle ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu dostatečné. Toto poučení totiž lze kombinovat s jinými procesními úkony (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009-243). Rozhodné není ani pokud k poučení dojde ještě před formálním

ukončením shromažďování podkladů rozhodnutí (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2010, č. j. 5 As 24/2009-65, nebo ze dne 12. 11. 2019, č. j. 1 As 322/2018-25). Poučení o možnosti seznámit se s podklady rozhodnutí může být i součástí předvolání k ústnímu jednání (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 12. 2013, č. j. 8 As 54/2013-29). Pokud se žalobkyně (její zástupce) nedostavila bez náležité omluvy na ústní jednání, sama se fakticky vzdala práva na seznámení se s podklady a vyjádření se k nim (viz např. bod 13 usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 10. 2024, č. j. 10 As 46/2024-32, a tam odkazovaná judikatura). Tato skutečnost však samozřejmě nic nemění na tom, že i po ústním jednání byla žalobkyně případně oprávněna nahlížet do správního spisu, s podklady rozhodnutí se seznámit a vyjádřit se k nim.

33. Závěrem je na místě již pouze podotknout, že žalovaný nijak neomezoval žalobkyni na právu na svobodný výběr advokáta. V tomto ohledu lze v obecné rovině uvést, že zvoleného zástupce vzaly správní orgány řádně do úvahy a v rámci řízení s ním jednaly, doručovaly mu písemnosti a rovněž od něj písemnosti přijímaly. Nikde nezmiňovaly, že by si žalobkyně nemohla zvolit advokáta dle svého výběru. K omezení na zmíněném právu nedošlo ani konstatováním, že zvolený zástupce nepostupoval při zastupování zcela správným způsobem. Správní orgány pouze dospěly k závěru, že omluva z nařízeného ústního jednání nebyla náležitá, jak bylo rozebráno výše. V tomto nelze spatřovat jakékoliv omezování v právu na svobodný výběr advokáta.

VI. Závěr a náklady řízení

34. Zdejší soud tak ze všech výše uvedených důvodů dospěl k závěru o nedůvodnosti žalobních námitek v podobě, v jaké byly žalobkyní uplatněny. Zároveň v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž by bylo nutno přihlížet z úřední povinnosti. Podanou žalobu proto zdejší soud zamítl podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou.
35. O náhradě nákladů řízení jeho účastníků rozhodl zdejší soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně ve věci neměla úspěch, proto jí náhrada nákladů řízení nenáleží. Žalovanému žádné náklady řízení nad rámec úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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. 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 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.

V Praze, dne 10. prosince 2024

JUDr. Tomáš Švec, Ph.D.
samosoudce