

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobce **P. G.,** zastoupeného JUDr. Jiřím Staňkem, advokátem se sídlem Olomouc, Žerotínovo nám. 8, proti žalovanému **Krajskému úřadu Olomouckého kraje**, se sídlem Olomouc, Jeremenkova 40a, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 1. 2. 2010, č. j. 58 Ca 50/2009 - 25,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 21. 10. 2009, č. j. KUOK 99415/2009 (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl žalovaný odvolání žalobce a tím potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Olomouce (dále jen „správní orgán prvého stupně“) ze dne 10. 7. 2009, č. j. SmOl/AŘMV/2/0795/2009/Hýbl, kterým byl žalobce uznán vinným, že porušením ustanovení § 18 odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), spáchal přestupek podle ustanovení § 22 odst. 1 písm. f) bod 3 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), a to opakovaně, v období dvanácti po sobě jdoucích kalendářních

měsíců. Za to mu byla podle ustanovení § 22 odst. 8 zákona o přestupcích, s přihlédnutím k ustanovení § 12 odst. 1 téhož zákona, uložena pokuta ve výši 4000 Kč a sankce zákazu činnosti, spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel v trvání čtyř měsíců.

Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou u Krajského soudu v Ostravě, který ji rozsudkem ze dne 1. 2. 2010, č. j. 58 Ca 50/2009 - 25, zamítl.

Krajský soud v odůvodnění rozsudku konstatoval, že oznámení o zahájení přestupkového řízení a předvolání k ústnímu jednání ze dne 15. 4. 2009 bylo žalobci doručeno dne 27. 4. 2009. Ústní jednání bylo nařízeno na 5. 5. 2009. Podle úředního záznamu ze dne 4. 5. 2009 žalobce telefonicky omluvil svoji neúčast z důvodu zahraniční cesty, kterou správní orgán prvého stupně akceptoval. Písemná omluva pak byla tomuto orgánu doručena dne 18. 5. 2009. Následně byl žalobce předvolán k ústnímu jednání na 16. 6. 2009; předvolání bylo žalobci doručeno dne 23. 5. 2009. Žalobce se k ústnímu jednání nedostavil a správní orgán projednal přestupek v jeho nepřítomnosti, neboť shledal, že má dostatek podkladů, aby tak mohl učinit. Dříve než bylo ve věci vydáno rozhodnutí, byla dne 17. 6. 2009 správnímu orgánu prvého stupně doručena písemná omluva, v níž žalobce uvedl, že je od 15. 6. 2009 v pracovní neschopnosti. Toto podání doložil potvrzením o dočasné pracovní neschopnosti ze dne 15. 6. 2009. Tuto omluvu správní orgán prvého stupně opět akceptoval a následně žalobce předvolal k ústnímu jednání na 7. 7. 2009; předvolání bylo žalobci doručeno dne 29. 6. 2009. Jelikož se žalobce nedostavil, projednal správní orgán prvého stupně přestupek v jeho nepřítomnosti, o čemž sepsal záznam, v němž shrnul provedené důkazy, a dne 10. 7. 2009 vydal rozhodnutí ve věci. Toto rozhodnutí bylo žalobci doručováno dne 13. 7. 2009; žalobce si vyzvedl zásilku po uložení na poště dne 23. 7. 2009. Dne 14. 7. 2009 bylo správnímu orgánu prvého stupně doručeno podání žalobce, datované dnem 8. 7. 2009, které bylo k poštovní přepravě předáno dne 13. 7. 2009. Tímto podáním se žalobce omlouval za svoji neúčast na ústním jednání dne 7. 7. 2009 s odůvodněním, že je stále v pracovní neschopnosti (nepřetržitě od 15. 6. 2009). K tomuto připojil potvrzení ošetřujícího lékaře, podle kterého byl žalobce dne 29. 6. 2009 kontrolován, jeho pracovní neschopnost byla ukončena, neboť si neplatí nemocenské pojištění, přesto je však práce neschopen a další kontrola byla stanovena na 21. 7. 2009.

Z hlediska vypořádání žalobních námitek se krajský soud nejprve vyjádřil k výhradám žalobce, zpochybňujícím oprávněnost projednání jeho přestupkové věci v nepřítomnosti. Na straně žalobce byl, dle jeho tvrzení, důležitý důvod, pro který se na ústní jednání nemohl dostavit. Omluvu sice odeslal s jistým zpožděním, ale za dané situace tak nemohl učinit dříve, neboť v rozhodné době trpěl akutním zánětem močových cest, provázeným nesnesitelnými bolestmi a byl pod medikací silných antibiotik a sedativ. Při posouzení této námitky vycházel krajský soud především z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2009, č. j. 7 As 9/2009 – 66 (všechna rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz), který podrobně vykládá ustanovení § 74 odst. 1 zákona o přestupcích. Poukázal na skutkové odlišnosti nyní posuzované věci a věci řešené v citovaném rozsudku; především shledal rozdílnost v tom, že žalobce měl v místě svého bydliště k dispozici minimálně telefon, jehož prostřednictvím se mohl z jednání včas omluvit. Z lékařské zprávy ze dne 28. 7. 2009, kterou žalobce předložil v odvolacím řízení, vzal krajský soud za prokázané, že u žalobce došlo dne 29. 6. 2009 (a zejména dne 30. 6. 2009) ke zhoršení zdravotního stavu; dne 1. 7. 2009 byl v zásadě imobilní; nejpozději

dne 7. 7. 2009 pak došlo (i dle tvrzení žalobce) k částečnému zlepšení jeho zdravotního stavu. Krajský soud se ztotožnil se žalovaným v tom, že žalobce mohl i z místa svého bydliště svou nepřítomnost u ústního jednání konaného dne 7. 7. 2009 omluvit minimálně telefonicky i v době, kdy jeho zdravotní stav byl zhoršený. Nikterak přitom nezlehčoval obtížnost a bolestivost průběhu onemocnění žalobce, nicméně konstatoval, že uskutečnění stručného telefonického hovoru se správním orgánem prvého stupně v době od 29. 6. 2009 (kdy nejdříve došlo u žalobce ke zhoršení zdravotního stavu) do 7. 7. 2009 (kdy nejpozději došlo ke zlepšení jeho zdravotního stavu) bylo možné. Krajský soud sice přisvědčil žalobci v tom, že samotný telefonát obecně není řádným podáním ve smyslu § 37 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a stejně tak případné elektronické podání bez zaručeného elektronického podpisu je nutné ve lhůtě 5 dnů ve smyslu § 37 odst. 4 správního řádu doplnit písemným podáním, ale tato úprava se nevztahuje na omluvu z ústního jednání. Správní řád totiž nestanoví, jakou formou se má předvolaný správnímu orgánu omluvit, je tedy v zásadě možný jakýkoliv způsob. Zde krajský soud připomněl, že správní orgán prvého stupně přitom již dříve jen na základě telefonické omluvy žalobci vyhověl. Z tvrzení žalobce dovodil krajský soud i to, že měl zřejmě v místě bydliště k dispozici počítač a internetové připojení. Nic mu tedy nebránilo, pokud měl skutečně přístup k internetu, v tom, aby nejpozději dne 7. 7. 2009, prakticky v reálném čase, prostřednictvím veřejné datové sítě, byť bez zaručeného elektronického podpisu, svou neúčast s uvedením jeho důvodu omluvil, neboť i tento způsob je možný. Zdůraznil přitom, že doba, která může následovat od okamžiku, kdy je účastník schopen zaslat správnímu orgánu omluvu není bezbřehá a neohraničená, ale musí se tak stát bez odkladu poté, co objektivní překážky, které podání omluvy bránily, pominou. Krajský soud tak uzavřel, že tyto překážky u žalobce pominuly nejpozději dne 7. 7. 2009; nejpozději tohoto dne byl již schopen se u správního orgánu prvého stupně omluvit telefonicky, či prostřednictvím veřejné datové sítě. To, že tak neučinil, lze přičítat jen k jeho tíži. Bylo rovněž odpovědností žalobce, jakou formu omluvy zvolí tak, aby byla bezodkladně nejen předána k přepravě, ale rovněž bez zbytečného odkladu správnímu orgánu prvého stupně také doručena. Za omluvu učiněnou bezodkladně tedy krajský soud neuznal písemnou omluvu, kterou žalobce, dle svého tvrzení, předal p. N. teprve 7. 7. 2009 večer a ten ji podal k poštovní přepravě až dne 13. 7. 2009.

Jako nedůvodnou shledal krajský soud i námitku, dle které měl správní orgán prvého stupně v okamžiku, kdy se žalobce nedostavil k ústnímu jednání dne 7. 7. 2009, u ošetřujícího lékaře žalobce ověřovat, zda pracovní neschopnost žalobce stále trvá či nikoliv. Je totiž povinností účastníka řízení o přestupku, aby svou neúčast u ústního jednání včas a řádně omluvil (§ 74 odst. 1 zákona o přestupcích, § 59 *in fine* správního řádu), a není povinností správního úřadu, aby zjišťoval sám ze své iniciativy, z jakého důvodu se obviněný z přestupku k ústnímu jednání nedostavil.

Za nedůvodné označil krajský soud konečně námitky, jimiž žalobce správnímu orgánu prvého stupně vytýkal údajné nedostatky v předvolání k ústnímu jednání na den 7. 7. 2009, jež se týkají následků nedostavení. Dle názoru krajského soudu je z tohoto poučení bez jakýchkoliv pochybností zřejmé, že žalobce byl poučen o následcích nedostavení se bez řádné a náležité omluvy k ústnímu jednání, a to včetně možnosti projednání věci v jeho nepřítomnosti. Zároveň krajský soud podotkl, že je věcí obviněného

z přestupku, zda se k ústnímu jednání, které slouží v prvé řadě k zachování jeho práv (tj. práva vyjádřit se ke všem skutečnostem, které se mu kladou za vinu, a k důkazům o nich, práva uplatnit skutečnosti a navrhovat důkazy na svou obhajobu, vyjádřit se k podkladům rozhodnutí atd.), dostaví, anebo se svou neúčastí (řádně a bezodkladně neomluvenou) zbaví možnosti uplatnění těchto práv, včetně seznámení se s podklady rozhodnutí. Posouzení, zda jsou splněny předpoklady pro projednání věci v nepřítomnosti obviněného z přestupku, je v dispozici výhradně správního orgánu, který na základě své úvahy může přistoupit, v souladu s ustanovením § 74 odst. 1 zákona o přestupcích, k projednání věci v nepřítomnosti obviněného, popřípadě může zvolit jiný postup (například postup podle ustanovení § 60 nebo § 62 správního řádu).

Rozsudek krajského soudu napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností opírající se o důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b), d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

Stěžovatel v kasační stížnosti uvedl, že s většinou názorů krajského soudu se ztotožňuje a dostatečně si uvědomuje podíl své viny na pozdním odeslání omluvného dopisu. Úvahy krajského soudu o možnosti telefonické či elektronické omluvy považuje za logické, nicméně podotýká, že jeho zdravotní stav se začal zlepšovat až v odpoledních hodinách dne 7. 7. 2009; v té době již bylo ústní jednání pravděpodobně skončené a stěžovatel musel plnit další povinnosti vůči obchodním partnerům, zákazníkům a ostatním orgánům státní správy.

Stěžovatel argumentuje především tím, že k ústnímu jednání na den 7. 7. 2009 byl *předvolán*; nejednalo se o prosté *oznámení* termínu dalšího ústního jednání, nýbrž o předvolání k ústnímu jednání. Předvolání účastníka řízení je podle správního řádu institut určený k zajištění účelu a průběhu řízení. Stěžovatel je toho názoru, že pokud správní orgán prvého stupně vyžadoval jeho účast na ústním jednání a využil tedy formu předvolání, měl na tomto postupu trvat a po jeho nedostavení se měl použít další, kvalitativně vyšší zajišťovací prostředek. Postup správního orgánu prvého stupně, který věc projednal v nepřítomnosti stěžovatele, by byl snad pochopitelný, kdyby provedl nové důkazy, které by změnily důkazní stav natolik, že by jej již stěžovatel mohl svojí výpovědí ovlivnit jen hypoteticky. To se však nestalo, neboť vycházel jen z podkladů, obsažených ve spise postoupeném Policií ČR, přičemž na ústním jednání nebyly žádné důkazy doplněny. Stěžovatel napadá i kvalitu důkazů, neboť správní orgán prvého stupně vycházel z úředních záznamů policistů, i když mu nic nebránilo provést jejich výslechy.

Stěžovatel chápe, že je věcí správního orgánu, aby posoudil, zda jsou dány předpoklady pro projednání věci v nepřítomnosti obviněného, nicméně má za to, že není možné, aby si předvolával účastníka řízení jen proto, aby mu na ústním jednání sdělil, že *„účast na jednání není jeho právem, nýbrž povinností a že věc může projednat i v jeho nepřítomnosti“*. Stěžovatel trvá na tom, že v poučení připojeném v předvolání, oproti rozsáhlé pasáži o represivních opatřeních, zcela zaniká část o možném projednání přestupku v nepřítomnosti. Samotné použití institutu předvolání nepovažuje za vadu, ale pokud je předvolání doplněno hrozbou sankcí, pak se jednoznačně jedná o projev státní moci, nikoliv o umožnění uplatnění práv. Jestliže správní orgán může věc projednat

v nepřítomnosti účastníka, nechť ho předvolá s upozorněním, že věc může projednat i v jeho nepřítomnosti; v takovém případě ale nemůže hrozit sankcemi pro případ, že se nedostaví. Takový postup je podle stěžovatele v rozporu s čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR. Stěžovatel považuje za zmatečné, je-li v předvolání uvedeno, že se dostavit musí a současně uvedeno, že se dostavit nemusí, že je přestupek možno projednat v nepřítomnosti. Zmatečnost poučení měla bezprostřední souvislost s kvalitou stěžovatelovy omluvy z jednání. Stěžovatel se totiž mylně domníval, že bez jeho přítomnosti nelze věc projednat a legitimně očekával opětovné předvolání, případně předvedení a nikoliv projednání přestupku v nepřítomnosti. Tento omyl mu nemůže jít k tíži.

Stěžovatel konečně brojí proti tomu, že správní orgán prvého stupně sepsal o projednání přestupku dne 7. 7. 2009 záznam. Podle ustanovení § 18 odst. 1 správního řádu se totiž o ústním jednání sepisuje protokol. Nebyla tedy dodržena zákonná forma protokolu, a tudíž je možno mít pochybnosti o tom, zda vůbec byly provedeny důkazy. Tento nedostatek považuje za neodstranitelnou vadu řízení, která způsobuje nedostatek důvodů rozhodnutí a tím jeho nepřezkoumatelnost. Stěžovatel si je vědom, že tuto námitku nevznesl v žalobě, nicméně má za to, že se jedná o natolik závažné pochybení, že se jím měl krajský soud zabývat i bez návrhu.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 2, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 1, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost není důvodná.

V dané věci jde především o posouzení, zda byly splněny podmínky pro projednání přestupku v nepřítomnosti stěžovatele, jakožto obviněného z přestupku, podle ustanovení § 74 odst. 1 zákona o přestupcích, tedy zda nedošlo k porušení práva stěžovatele na to, aby věc byla projednána v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům.

Výkladem ustanovení § 74 odst. 1 zákona o přestupcích se Nejvyšší správní soud již podrobně zabýval, přičemž například v rozsudku ze dne 12. 3. 2009, č. j. 7 As 9/2009 – 66, konstatoval, že *„podle § 74 odst. 1 zákona o přestupcích lze věc projednat v nepřítomnosti obviněného z přestupku jen tehdy, jestliže odmítne, ač byl řádně předvolán, se k projednávání dostavit nebo se nedostaví bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu. Za vadu řízení se pak považuje, pokud věc bude projednána v nepřítomnosti obviněného, který se nedostavil bez náležité omluvy, ale je tady existence důležitého důvodu. Z hlediska nutné součinnosti obviněného z přestupku však musí správní orgán i při existenci důležitého důvodu zhodnotit i závažnost skutečnosti, pro kterou mu obviněný nedoručil náležitou omluvu. Na druhou stranu náležitá omluva vždy předpokládá existenci důležitého důvodu. Hodnocení toho, zda se v konkrétním případě jedná o náležitou omluvu, resp. důležitý důvod provádí správní orgán i s ohledem na dosavadní průběh řízení. Proto i důvod, který může být dostatečný*

pro přeložení prvního ústního jednání, již nemusí být dostatečný i pro jeho další přeložení. (...) Ustanovení § 74 odst. 1 zákona o přestupcích hovoří o „náležité omluvě" a ustanovení § 59 zákona č. 500/2004 Sb. o „bezodkladné omluvě správnímu orgánu s uvedením důvodů". Z těchto ustanovení proto nelze dovodit, že se účastník řízení musí vždy omluvit předem, a to ještě před očekávanou událostí. To vždy závisí na okolnostech, za nichž došlo k pracovní neschopnosti. Obecně proto náležitou omluvou či bezodkladnou omluvou správnímu orgánu může být i omluva učiněná s určitým odstupem času po události, která měla nastat, jež podle konkrétních okolností splňuje znaky náležité či bezodkladné omluvy správnímu orgánu." Dále se z citovaného rozsudku podává, že *„i omluva* (učiněná) *s určitým odůvodněným časovým odstupem po události, která bránila obviněnému z přestupku v účasti u ústního jednání (např. náhlé onemocnění, úraz, hospitalizace, upoutání na lůžko, které bránily uvedené omluvě), může podle konkrétních okolností splňovat znaky náležité či bezodkladné omluvy správnímu orgánu."* V nyní posuzované věci má Nejvyšší správní soud zato, že krajský soud, v kontextu shora uvedených závěrů, přesvědčivě posoudil a odůvodnil, proč nepovažoval stěžovatelovu omluvu ze dne 8. 7. 2009, podanou k poštovní přepravě dne 13. 7. 2009 a doručenou správnímu orgánu prvého stupně dne 14. 7. 2009, za bezodkladnou, respektive za učiněnou se zdůvodnitelným časovým odstupem. Krajský soud na základě všech skutkových zjištění zhodnotil, že stěžovatel byl nejpozději dne 7. 7. 2009 již schopen u správního orgánu prvého stupně svou neúčast na ústním jednání omluvit, a to minimálně telefonicky nebo elektronicky; to stěžovatel ostatně připouští, byť tvrdí, že tomu tak bylo až v odpoledních hodinách, kdy bylo jednání již nejspíše ukončeno. Dovodil-li krajský soud, že stěžovatel odeslal písemnou omluvu až dne 13. 7. 2009 a správnímu orgánu byla doručena až dne 14. 7. 2009, nelze ji považovat za *bezodkladně* učiněnou, tedy (slovy zákona) *náležitou*, Nejvyšší správní soud se s tímto názorem krajského soudu zcela ztotožňuje a podotýká, že zákon o přestupcích koncipuje řízení o přestupku v prvním stupni jako řízení s ústním jednáním za přítomnosti obviněného z přestupku. Ústním projednáním přestupku před správním orgánem prvého stupně, za účasti řádně předvolaného obviněného je sledována (a také garantována) právní jistota spolehlivého zjištění skutkového stavu věci a prokázání viny či neviny, tedy obecně právo na spravedlivý proces. Účast obviněného na ústním jednání o přestupku je jeho imanentním procesním právem; proto je i jeho přítomnost správním orgán vyžadována a je předvoláván podle ustanovení § 59 správního řádu. Na druhou stranu poskytuje ustanovení § 74 odst. 1 zákona o přestupcích možnost projednat přestupek za tam vymezených podmínek i v nepřítomnosti obviněného. Jestliže se tedy řádně předvolaný obviněný nedostaví k ústnímu jednání, aniž by se náležitě (tedy i bezodkladně) omluvil s uvedením důležitého důvodu, pro který se nemohl dostavit, nelze správnímu orgánu vyčítat, že na osobní účasti obviněného netrval a věc skutečně projednal a rozhodl na základě podkladů obsažených ve správním spise, shledával-li je (a to je podstatné) dostatečnými pro zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Jestliže stěžovatel polemizuje se způsobem zjišťování skutkového stavu věci jen z podkladů obsažených ve správním spise, nelze než uvést, že pokud měl správní orgán skutkový stav věci postaven na jisto na základě takových podkladů a nepovažoval-li za nutné doplnit dokazování, byl zcela jednoznačně oprávněn o věci rozhodnout, a to i bez provedení výslechu stěžovatele, který se vlastní vinou připravil o potenciální možnost takto ustavený skutkový stav korigovat.

Dále je vhodné uvést, že pokud stěžovatel namítá, že se jeho zdravotní stav sice počal zlepšovat dne 7. 7. 2009 avšak až v odpoledních hodinách a že v té době již bylo ústní jednání pravděpodobně skončené, lze doplnit úvahy krajského soudu v tom smyslu, že stěžovatel mohl zcela jistě učinit *bezodkladnou* telefonickou, popřípadě elektronickou omluvu hned ve středu 8. 7. 2009 v ranních hodinách, případně později, kdy to jeho zdravotní stav umožňoval; v každém případě však dříve, než dne 13. 7. 2009.

Na dalším místě stěžovatel namítal zmatečnost poučení, obsaženého v předvolání na ústní jednání dne 7. 7. 2009, neboť mu údajně nebylo jasné, zda se dostavit musí či nikoliv. K této kasační námitce je zdejší soud nucen konstatovat, že její formulace je vnitřně rozporná a nekonzistentní, tudíž se s ní může vypořádat pouze v obecné rovině. Institutem předvolání se vytváří předpoklady nejen pro efektivní projednání přestupku, nýbrž i pro efektivní uplatnění všech procesních práv obviněného, a to především zajištění jeho práva na projednání přestupku na ústním jednání v jeho přítomnosti. *„Vzhledem ke klíčovému významu ústního jednání v přestupkovém řízení a vzhledem k závažnosti následků nedostavení se k tomuto jednání musí proto být předvolání učiněno v takové formě, která nevzbuzuje pochybnosti, zda obviněný z přestupku byl řádně předvolán.“* (již zmiňovaný rozsudek zdejšího soudu ze dne 12. 3. 2009, č. j. 7 As 9/2009 – 66). Zajišťování účasti osob obviněných z přestupku cestou předvolání podle ustanovení § 59 správního řádu je zcela běžným postupem ve správní praxi. Z citovaného ustanovení se, mimo jiné, podává, že správní orgán předvolá osobu, jejíž osobní účast při úkonu v řízení je k provedení úkonu *nutná*. Pojem nutnosti není možno vykládat jako podmínku *sine qua non*, tedy že by snad zaviněná neúčast předvolaného vždy bránila rozhodnutí ve věci; ostatně právě zákonná možnost rozhodnout bez účasti obviněného z přestupku, je toho jasným dokladem. Předvolání musí být písemné a doručuje se do vlastních rukou s dostatečným předstihem. Musí v něm být uvedeno, kdo, kdy, kam, v jaké věci a z jakého důvodu se má dostavit a jaké jsou právní následky v případě, že tak neučiní. Všechny tyto zákonné náležitosti předvolání splňovalo a poučení v něm obsažené se Nejvyššímu správnímu soudu jeví zcela srozumitelným. Je naprosto zřetelně seznatelné, jaké právní následky mohou být vůči předvolávané osobě uplatněny, v případě jejího nedostavení se bez náležité omluvy nebo bez důležitého důvodu. Možnými alternativními právními následky jsou jednak předvedení (§ 60 správního řádu), uložení pořádkové pokuty [§ 62 odst. 1 písm. a) správního řádu] nebo právě projednání věci v nepřítomnosti obviněného podle ustanovení § 74 odst. 1, věty druhé zákona o přestupcích. Předvolané osobě vzniká doručením předvolání povinnost dostavit se na určené místo v čase, který byl v předvolání uveden. Pokud se ze závažných důvodů nemůže dostavit, je povinna se bezodkladně a s uvedením relevantních důvodů správnímu orgánu omluvit. Pokud tak neučiní, hrozí jí, že vůči ní může správní orgán uplatnit některý z negativních právních následků, a to zcela v rámci jeho vlastního uvážení (zvolený postup musí, pochopitelně, reálně sledovat naplnění cíle správního řízení a nesmí být nezdůvodněným omezením procesních práv účastníka). Všechny shora naznačené varianty jsou zákonem předpokládané instituty, které mohl správní orgán v konkrétním případě a ve stanovených mezích aplikovat. Samotným využitím některého z těchto právních nástrojů ze strany správního orgánu tak nemohlo dojít k porušení ustanovení čl. 2 odst. 3 Ústavy.

Jinými slovy, stěžovatel byl povinen se na základě řádně doručeného předvolání dostavit na ústní jednání, popřípadě se *bezodkladně* omluvit v případě, že nastanou důležité důvody, které by mu v účasti bránily. Poté, co se na ústní jednání nedostavil, zvolil správní orgán prvého stupně postup podle ustanovení § 74 odst. 1, věty druhé zákona o přestupcích a za splnění tam uvedených podmínek projednal věc dne 7. 7. 2009 v nepřítomnosti stěžovatele. Absence bezodkladně učiněné omluvy pak vyústila ve vydání rozhodnutí dne 10. 7. 2009. Jak již bylo uvedeno shora, omluva doručená až dne 14. 7. 2009 nebyla učiněna *bezodkladně* po odpadnutí překážky, bránící stěžovateli v řádné účasti na ústním jednání, přičemž časová prodleva mezi konáním ústního jednání a doručením omluvy nemohla být považována za odůvodněnou, mohl-li stěžovatel prakticky v reálném čase omluvit svoji neúčast telefonicky nebo elektronicky; že disponoval v místě svého domácího léčení potřebnými prostředky, ostatně ani nepopíral.

Stěžovatel rovněž krajskému soudu vytýká, že nepřihlédl *ex officio* k tomu, že nebyla dodržena zákonná forma průběhu projednání přestupku v nepřítomnosti stěžovatele dne 7. 7. 2009. O tomto procesním postupu sepsal správní orgán prvého stupně *záznam*, zatímco podle stěžovatele měl být sepsán *protokol* podle ustanovení § 18 odst. 1 správního řádu. Tuto námitku neshledává Nejvyšší správní soud důvodnou a připomíná, že řízení ve správním soudnictví je založeno na dispoziční zásadě, vyjádřené v ustanovení § 75 odst. 2, větě první s. ř. s., a § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., dle kterých soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů. Z usnesení rozšířeného senátu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 – 73, publikovaného pod č. 1546/2008 Sb. NSS, se k tomu podává, že soudní řád správní *„[v]ýslovně předpokládá postup z moci úřední - tj. bez návrhu - pouze v případě nicotnosti rozhodnutí, kterou lze vyslovit podle odst. 2 cit. ustanovení* (§ 76 – pozn. NSS). *Z povahy vady pak postup z moci úřední přichází v úvahu i u vad spočívajících v nepřezkoumatelnosti podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a to proto, že nepřezkoumatelnost brání zpravidla věcnému přezkumu a posouzení důvodnosti žalobních námitek.“* Z citovaného usnesení rozšířeného senátu se pak i výslovně podává, že krajský soud nemůže sám (tedy bez žalobní námitky) přihlédnout k procesní vadě, ve smyslu ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Výtka stěžovatele je jednoznačně výhradou k procesnímu postupu při provádění dokazování; nedostatek důvodů rozhodnutí (nepřezkoumatelnost) s tímto případným procesním deficitem bez dalšího dovodit nelze. Při absenci konkrétního žalobního bodu tedy krajský soud nebyl povinen (ale ani oprávněn) zabývat se nyní namítanou procesní vadou z vlastní iniciativy.

Konečně zpochybňuje-li stěžovatel relevanci důkazů provedených ve správním řízení, zde nelze přehlédnout, že v žalobě ničeho v tomto směru nenamítal (jak ostatně sám v kasační stížnosti připustil); jedná se tak o kasační námitku nepřípustnou (§104 odst. 4 s. ř. s.).

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, nezbylo mu než ji za podmínek vyplývajících z ustanovení § 110 odst. 1, věty druhé s. ř. s. rozsudkem zamítnout.

O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s., dle kterého 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. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – žalovaného, rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že se mu právo na náhradu nákladu řízení nepřiznává, neboť nebylo prokázáno, že by mu nějaké náklady v souvislosti s tímto řízením vznikly.

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

V Brně dne 26. května 2011

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu