

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Dominik Kuřina

Omluvy z ústního jednání ve správním řízení

Bakalářská práce

Olomouc 2024

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma „Omluvy z ústního jednání ve správním řízení“ vypracoval samostatně a citoval jsem všechny použité zdroje.

V Olomouci dne 2. 4. 2024

Dominik Kuřina

Poděkování

Rád bych tímto poděkoval, Doc. JUDr. Olze Pouperové, Ph.D., za cenné rady, věcné připomínky a vstřícnost při konzultacích a vypracování mé bakalářské práce.

Abstrakt

Bakalářská práce se věnuje problematice omluv z ústního jednání ve správním řízení. Cílem této práce je přiblížit tento institut za pomoci příslušné judikatury a vymezit nutné náležitosti, které by tyto omluvy měly obsahovat.

Práce je členěna do dvou hlavních kapitol. První kapitola se zabývá teoretickou stránkou povahy omluv z ústního jednání a ústním jednáním. Druhá kapitola je zaměřena na praktickou stránku práce s judikaturou a komplexní zpracování konkrétních rozsudků Nejvyššího správního soudu.

Klíčová slova

omluva z ústního jednání, ústní jednání, správní řízení, správní orgán, správní řád, zákon o odpovědnosti za přestupky, Nejvyšší správní soud

Abstract

The bachelor's thesis deals with the issue of apologies from oral proceedings in administrative proceedings. The aim of this work is to bring this institute closer with the help of relevant jurisprudence and to define the necessary elements that these apologies should contain.

The work is divided into two main chapters. The first chapter deals with the theoretical side of the nature of apologies from oral proceedings and oral proceedings. The second chapter is focused on the practical side of working with jurisprudence and the comprehensive processing of specific judgments of the Supreme Administrative Court.

Key words

apology from an oral proceedings, oral proceeding, administrative procedure, administrative authority, Administrative Procedure Code, tort liability law, Supreme Administrative Court

Obsah

Obsah	5
Seznam použitých zkratk	6
1 Úvod	7
2 Teoretická část	9
2.1 Vybrané zásady správního řízení a správní uvážení	9
2.1.1 Zásada písemnosti	9
2.1.2 Zásada vyšetřovací	10
2.1.3 Institut správního uvážení a zásada zákazu jeho zneužití	11
2.2 Ústní jednání dle správního řádu a zákona o odpovědnosti za přestupky a jejich omluvy	13
2.2.1 Nařízení ústního jednání	13
2.2.2 Veřejnost a neveřejnost ústního jednání	15
2.2.3 Institut nápomoci	17
2.2.4 Ústní jednání v přestupkovém řízení	18
2.2.5 Omluvy z ústního jednání ve správním řízení	20
3 Praktická část práce	24
3.1 Důvodnost a bezodkladnost omluv	24
3.2 Důvodnost omluv	27
3.3 Bezodkladnost omluv	28
3.4 Opakované omluvy a pasivita účastníka řízení	29
3.5 Rozsudky NSS ve prospěch žalobce	32
4 Závěr	36
5 Seznam použitých zdrojů	38

Seznam použitých zkratek

SŘ	zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
LZPS	Listina základních práv a svobod, součást ústavního pořádku České republiky, vyhlášená v č. 2/1993 Sb., ve znění pozdějších předpisů
zákon o odpovědnosti za přestupky	zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů
NSS	Nejvyšší správní soud
SŘS	zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
KS	krajský soud
zákon o vyvlastnění	zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění pozdějších předpisů
zákon o PRATV	zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
ÚS	Ústavní soud ČR
OZ	zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

1 Úvod

V této práci se budu zabývat jedním z procesních institutů, kterým je ústní jednání, se zaměřením na omluvy z ústního jednání ve správním řízení.

Omluva z ústního jednání je praktickým právním institutem, jenž je součástí komplexní problematiky (nejen) správního řízení. K využití tohoto institutu může dojít každou osobou, která se stane účastníkem řízení, ve kterém bude nařízeno ústní jednání. Nejčastěji se tak stává v řízení o přestupku, kterým si v průběhu života projde nezanedbatelné množství osob. Institut omluv a jejich náležitostí není jednoznačně kodifikován v žádném konkrétním zákoně, nýbrž se řídí ustálenou judikaturou, ze které vychází. Zejména laická veřejnost může mít problém s obsahem textu judikátů a jejich pochopením. Tato bakalářská práce by tak mohla být určitým pramenem, který by usnadnil porozumění tohoto institutu a zároveň čtenáři vysvětlil, jak by měla řádná omluva vypadat, co by měla obsahovat a na jakých principech by měla být vystavena, aby mohla být vyhodnocena jako náležitá. Ve zpracování tohoto tématu sledávám přidanou hodnotu v přiblížení omluv jako takových, kdy na základě rozsudků NSS přibližuji, co by měl účastník řízení, jenž se omlouvá, dodržet, aby jeho omluva byla přijata a řízení neproběhlo v jeho nepřítomnosti.

V první části práce shrnu vybrané zásady, které jsou dle mého úsudku nejdůležitější pro ústní jednání, přiblížím zákonnou úpravu dle SŘ a zákona o odpovědnosti za přestupky, a za pomoci příslušné literatury podrobněji rozeberu možnost veřejného a neveřejného ústního jednání, jeho nařízení a nápomoc. Poslední kapitola této části stojí na problematice omluv z ústního jednání. Zde je mým cílem za pomoci judikatury nalézt, jaké náležitosti by tyto omluvy měly mít, kdy na tuto kapitolu plynule navážu praktickou částí ve které, na základě zjištění náležitostí a zásad, zanalyzuji jednotlivé rozsudky NSS z pohledu omluv účastníků řízení. Výstup z praktické části by měl přiblížit, za jakých podmínek je možné akceptovat omluvu z ústního jednání, při dodržení jakých zásad a postupů při podání omluvy by měl účastník legitimně očekávat přijetí omluvy u správního orgánu a kdy naopak ne, do

jaké míry bývají žalobci u NSS úspěšní se svými kasačními stížnostmi a jaké způsoby při jednání bývají považovány za nepřijatelné a nepřipustné.

Z výše uvedeného jsem si vymezil následující výzkumné otázky. 1) Kdy je možné akceptovat omluvu z ústního jednání ve správní řízení? 2) Lze přijetí omluvy z ústního jednání paušalizovat?

Cílem této práce je seznámit jeho čtenáře s institutem ústního jednání, problematikou omluv z ústního jednání a za pomoci komplexního zpracování konkrétních rozsudků vymezit nezbytné náležitosti z věcného a časového hlediska, které by tyto omluvy měly obsahovat.

S ohledem na tento typ kvalifikační práce však nebude možné zabývat se jednotlivými rozsudky vyčerpávajícím způsobem, neboť to její rozsah neumožňuje.

2 Teoretická část

V teoretické části se zaměřím na charakteristiku z mého pohledu nejdůležitějších zásad, které se pojí s institutem ústního jednání, dále na jeho právní úpravu, a to zejména ve smyslu § 49 SŘ a § 80 zákona o odpovědnosti za přestupky. Na závěr této teoretické části se blíže budu zabývat teoretickým vymezením omluv z ústního jednání. Z této teorie pak dále budu vycházet a aplikovat ji v mé praktické části, kde se tímto tématem budu zabývat z praktického hlediska.

2.1 Vybrané zásady správního řízení a správní uvážení

V následující kapitole se budu zabývat stěžejními zásadami, které se bezpochyby pojí s institutem ústního jednání. Nejprve rozeberu zásadu písemnosti, která je obecnou zásadou, kterou se primárně řídí správní řízení jako takové. Institut ústního jednání je výjimkou, kdy se tato zásada použije primárně za účelem ochrany práv účastníků řízení. Dále blíže vysvětlím zásadu vyšetřovací, která sleduje zjištění skutečného stavu věci a ústní jednání je „de facto“ naplněním této zásady. Na zásadě správního uvážení je založen institut omluv z ústního jednání. Zákon dogmaticky nikde nestanovuje přesné hranice správního uvážení a je tedy čistě v gesci správního orgánu, zda důvod omluvy uzná či nikoli.

2.1.1 Zásada písemnosti

Ačkoliv je tato zásada jedna z nejelementárnějších zásad, na kterých je postaveno správní řízení, její zákonný základ nenajdeme v základních zásadách SŘ, jenž jsou explicitně vyjádřeny v § 2-8, jako například zásada zákonnosti, ochrany dobré víry a oprávněných zájmů, či materiální pravdy. Zásada písemnosti je vyjádřena „až“ v § 15 odst. 1 SŘ: „*Jednotlivé úkony v řízení se činní písemně...*“. Jak v komentáři zmiňuje Kopecký: „*Ve správním řízení probíhá komunikace správního orgánu s účastníky řízení zásadně písemně a není vyžadován osobní kontakt subjektů*

*správního řízení.*¹ Je důležité si uvědomit, že tato zásada se týká pouze úkonů správních orgánů směřujících k adresátům veřejné správy, nikoli podání účastníků nebo interní komunikace mezi správními orgány, která může být provedena elektronicky za splnění určitých podmínek,² například dle § 19 odst. 3 SŘ. Obsah druhé a třetí věty zmiňovaného § 15 odst. 1 nevyklučuje možnost osobního či jiného typu kontaktu v průběhu řízení mezi oprávněnou úřední osobou a účastníkem řízení (např. telefonická komunikace), za předpokladu, že účastník netrvá na písemné formě. Bude-li některý z úkonů prováděn jinak než písemnou formou, musí o něm být učiněn záznam do spisu³. Výjimkou a modifikací této zásady je ústní jednání⁴, které si blíže rozebereme v dalších kapitolách.

Z mého pohledu je zásada písemnosti nutným předpokladem pro správní řízení. Jen stěží si lze představit, že by všechny jednotlivé úkony byly činěny ústně a mohly být při tom dodrženy veškeré standardy a lhůty, které jsou s těmito úkony spojeny a nebylo to na úkor efektivnosti řízení.

2.1.2 Zásada vyšetřovací

Tato zásada by se v krátkosti mohla shrnout jako zásada, „*spočívající v povinnosti správního orgánu opatřit podklady pro vydání rozhodnutí*“⁵. Zákonný základ této zásady nalezneme v § 50 odst. 2 a 3 SŘ s oporou v § 52 SŘ. První zmiňovaný odstavec nám říká, že správní orgán zodpovídá za shromažďování podkladů pro rozhodnutí. Pokud to neohrozí účel řízení, může na žádost účastníka umožnit, aby dotyčný (účastník) shromáždil potřebné informace pro rozhodnutí místo něj. Pokud zákon nestanoví jinak, účastníci jsou povinni aktivně spolupracovat a poskytnout správnímu orgánu veškerou možnou pomoc při shromažďování těchto informací.⁶ Na toto téma se také vyjadřuje NSS ve svém rozsudku: „*Nelze ovšem*

¹ KOPECKÝ, Martin a kol. *Správní řád. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2022. Dostupné z: databáze aspi.cz

² FIALA, Zdeněk a kol. *Správní řád. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. K § 15. Dostupné z: databáze aspi.cz.

³ dle § 17 SŘ „*Spis tvoří zejména podání, protokoly, záznamy, písemná vyhotovení rozhodnutí a další písemnosti, které se vztahují k dané věci.*“

⁴ Ustanovení § 49 správního řádu

⁵ JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2023, 370-385 s.

⁶ Ustanovení § 50 odst. 2 SŘ

pominout, že obecná povinnost správních orgánů opatřovat podklady pro rozhodnutí a postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, je doplňována povinností účastníků řízení poskytnout potřebnou součinnost, případně označit důkazy na podporu jejich tvrzení (§ 50 odst. 2 a § 52 v návaznosti na § 3 SŘ.)“⁷ Dále z tohoto ustanovení plyne povinnost správního orgánu, aby na základě rozhodnutí byla zachována ochrana veřejného zájmu a v rámci řízení, v němž má být z úřední povinnosti uložena povinnost, musí i bez návrhu obstarat všechny rozhodné okolnosti, jež jsou v neprospěch či prospěch toho, komu se má povinnost uložit.⁸ I k tomuto ustanovení existuje relevantní judikatura, zmínit lze ku příkladu následující výrok NSS: „Zejména v sankčních správních řízeních zahajovaných ex offa je při zjišťování skutkového stavu kladen zvláštní důraz na naplnění zásady materiální pravdy dle § 3 správního řádu, a zásady vyšetřovací dle § 50 odst. 3 tohoto zákona. Důkazní prostředky, které nespĺňují dostatečnou míru konkrétnosti, jednoznačnosti a průkaznosti, je nutné odmítnout jako nevyhovující.“⁹ Na závěr doplním, že ne vždy je tato zásada nazývána vyšetřovací a v různých publikacích se lze setkat s jinou terminologií (zásada inkviziční, či vyhledávací).

2.1.3 Institut správního uvážení a zásada zákazu jeho zneužití

Tento institut není v českém právu jednotně kodifikován, avšak tomuto pojmu se věnuje poměrně široké spektrum monografií¹⁰, kde je tato problematika detailně rozebírána řadou odborných autorů z mnoha úhlů pohledů, kteří přichází s více, či méně podobnými tezemi na konto tohoto institutu. V rámci této práce se nebudu zaobírat detailnějším zkoumáním pohledů jednotlivých autorů, ale jen v krátkosti čtenáře s danou problematikou seznámím za pomoci judikatury v duchu zachování těchto zdrojů jako stěžejních pro tuto bakalářskou práci. Věcně a srozumitelně správní

⁷ Rozsudek NSS ze dne 14. 3. 2019, sp. zn. 1 Azs 367/2018-34

⁸ Ustanovení § 50 odst. 3 SŘ

⁹ Rozsudek NSS ze dne 30. 12. 2010, sp. zn. 4 Ads 44/2010-132

¹⁰ Například lze uvést:

SKŮLOVÁ, Soňa. *Správní uvážení: základní charakteristika a souvislost pojmu*. Brno: Masarykova univerzita, 2003.

SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo. 4. aktualizované a upravené vydání*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, s. 151.

MATES, Pavel. *Správní uvážení*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2013. a mnoho dalších

uvážení shrnul rozšířený senát NSS: „*Pojem správního uvážení není v doktríně jednoznačně definován, v obecné rovině však o něm lze hovořit všude tam, kde zákon poskytuje správnímu orgánu ve stanovených hranicích určitý volný prostor k rozhodnutí. Tento prostor, v němž s existencí určitého skutkového stavu není jednoznačně spojen jediný právní následek a zákonodárce dává správnímu orgánu možnost zvolit po zvážení daných okolností jedno z více řešení předvídaných právní normou, bývá typicky vymezen formulací „může“, „lze“ apod.“¹¹ Jak vyplývá z textu, správní uvážení umožňuje správnímu orgánu vybrat jednu ze dvou a více alternativ k rozhodnutí. Pro představu lze uvést správní uvážení týkající se například výše uložené pokuty v řízení o správním deliktu, § 4 odst. 1 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů¹² lze uložit pokutu až do výše 3000 Kč¹³. Výše pokuty se nechává na správním uvážení, dána je pouze maximální hranice, kterou lze uložit a ta nesmí být překročena. NSS v této věci konstatuje následující: „*Absolutní či neomezené správní uvážení v moderním právním státě neexistuje. Každé správní uvážení má své meze, vyplývající v první řadě z ústavních principů zákazu libovůle, principu rovnosti, zákazu diskriminace, příkazu zachovat lidskou důstojnost, principu proporcionality atd. Dodržení těchto mezí podléhá soudnímu přezkumu.“¹⁴ Zejména poslední věta citovaného textu odkazuje na možnost bránit se proti rozhodnutí správního orgánu před soudem, kdy je možné posoudit, zda správní orgán správně zvážil situaci. Pokud soud dojde k závěru, že správní orgán překročil meze, anebo zneužil správního uvážení, zruší toto rozhodnutí.¹⁵**

Shrneme-li tuto podkapitolu, judikatura definuje správní uvážení jako volbu správního orgánu mezi vícero možnostmi při vydávání rozhodnutí. Správní uvážení musí být vždy v souladu s platnými zákony a zásadami. SŘS garantuje všem, co se cítí být zkráceni na svých právech v důsledku rozhodnutí správního orgánu, možnost domáhat se přezkumu a zrušení tohoto rozhodnutí. Co všechno soud hodnotí při

¹¹ Rozsudek NSS ze dne 22. 4. 2014, sp. zn. 8 As 37/2011–154 (č. 3073/2014 Sb. NSS).

¹² „*Fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že poruší povinnost stanovenou v nařízení obce nebo kraje.*“

¹³ Ustanovení § 4 odst. 4 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů

¹⁴ Rozsudek NSS ze dne 22. 5. 2008, sp. zn. 5 As 9/2008-106

pro srovnání rozsudek NSS ze dne 22. 4. 2014, sp. zn. 8 As 37/2011-154 (č. 3073/2014 Sb. NSS): „*Správní uvážení je soudem přezkoumatelné a správní orgán si při něm nemůže počínat zcela libovolně; to by bylo v rozporu s charakterem státní správy jako činnosti podzákonné a zákonem řízené.*“

¹⁵ Ustanovení § 78 odst. 1 věta druhá SŘS

přezkumu správního uvážení NSS komentuje následovně: „Rozhodnutí založena na správním uvážení přezkoumává soud zejména z hlediska, zda správní orgán shromáždil dostatečné důkazy, na jejichž základě může k úvaze přistoupit, zda tyto důkazy provedl zákonným způsobem, zda jeho úvaha nevybočuje z mezí stanovených zákonem a zda je v souladu s pravidly logického usuzování.“¹⁶

2.2 Ústní jednání dle správního řádu a zákona o odpovědnosti za přestupky a jejich omluvy

SŘ obsahuje obecnou právní úpravu a vystupuje v rámci ústního jednání jako právní předpis *Lex generalis* ve vztahu k zákonu o odpovědnosti za přestupky.

Zákon o odpovědnosti za přestupky je předpisem *Lex specialis* ve vztahu ke správnímu řádu a upravuje institut ústního jednání odlišně. Hlavní odlišnost lze spatřovat v možnosti zahájení ústního jednání. Na rozdíl od obecné úpravy ve SŘ lze zahájit ústní jednání na návrh obviněného.¹⁷ Dále tento procesní úkon blíže rozeberu, jak ve světle SŘ, tak zákona o odpovědnosti za přestupky.

2.2.1 Nařízení ústního jednání

Správní řízení, na rozdíl od soudního, je založeno na zásadě písemnosti a neveřejnosti jednání.¹⁸ Tyto zásady jsou klíčové pro činnost správních orgánů. Zásada písemnosti, která je vyjádřena v § 15 SŘ, stanoví, že správní řízení se vede především na základě písemných dokumentů, které jsou postupně začleňovány do spisu. Nicméně v případech, kdy to vyžaduje zákon nebo povaha a účel řízení pro uplatnění práv účastníků nařídí správní orgán ústní jednání¹⁹. Příkladem, kdy tuto povinnost stanovuje speciální zákon je např. vyvlastňovací řízení ve smyslu § 22 zákona o vyvlastnění nebo licenční řízení dle § 25 odst. 3 zákona o PRATV. U některých zákonů

¹⁶ Rozsudek NSS ze dne 15. 8. 2007, sp. zn. 3 Ads 14/2007-74

¹⁷ Ustanovení § 80 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky

¹⁸ viz. další kapitoly

¹⁹ Ustanovení § 49 SŘ

může být také uplatňována zásada koncentrace, kterou detailněji rozebírá Mates.²⁰ Či jak k této zásadě poznamenává Skůlová: „Některé zvláštní předpisy váží na ústní jednání moment nejpozdějšího uplatnění všech námitek a připomínek, a zároveň stanoví pravidlo, že k později uplatněným námitkám a připomínkám nebude přihlíženo. Na tuto skutečnost je potřebné účastníky upozornit.“²¹

Účastník řízení nemá subjektivní právo na to, aby správní orgán nařídil ústní jednání na jeho žádost, a správní orgán se s touto žádostí nemusí zvlášť zabývat. Více k tomu sděluje NSS: „Ani pátá námitka, spočívající v nezákonném postupu správních orgánů z důvodu nenařízení ústního jednání, není opodstatněná. KS k námitce uvedl, že jednání v této věci nebylo nutné nařizovat. Vůdčí zásadou správního řízení je totiž zásada písemnosti, jež je zakotvena v ustanovení § 15 odst. 1 SŘ Nařízením ústního jednání, jak je upravuje § 49 odst. zákona SŘ, může být tato zásada do určité míry prolomena, avšak nelze ji považovat za generální povinnost správního orgánu. (...) V takovém případě je ale nařízení či nenařízení ústního jednání na uvážení správního orgánu.“²²

Nicméně, pokud účastník požádá o nařízení ústního jednání a správní orgán tak neučiní, měl by v rámci svého rozhodnutí vysvětlit, proč nepovažoval ústní jednání za nutné. V případě, že účastník, který žádal o nařízení ústního jednání není spokojen s výsledkem správního uvážení ohledně nařízení ústního jednání, může podat návrh na přezkum soudu dle § 78 odst. 1 věta druhá SŘS. Absence vysvětlení může vést k tomu, že rozhodnutí správního orgánu bude zrušeno pro jeho nepřezkoumatelnost.²³ ÚS se k danému tématu ve svém nálezu vyjádřil následovně: „ÚS má za to, že uplatnila-li stěžovatelka ve správní žalobě námitku absence ústního jednání v řízení před správním orgánem a Městský soud v Praze tuto námitku stručně odmítl

²⁰MATES, Pavel. *Koncentrační zásada ve správním řízení*. [online], 2012. Dostupné z: <https://www.fulsoft.cz/33/koncentracni-zasada-ve-spravnim-rizeni-uniqueidmRRWSbk196FNf8-jVUh4EojYjQNEhXMOmuGUk2oZWek/> – „Principem, který ovládá správní řízení je zásada jednotnosti, což bývá vyjadřováno tak, že účastníci řízení mohou činit návrhy, zejména předkládat důkazy, resp. požadovat jejich provedení, po celou dobu řízení, v každé z jeho fází (§ 36 odst. 1 správního řádu). Jejím opakem je **zásada koncentrační**, kterou správní řád vyjadřuje v citovaném paragrafu tak, že zvláštní zákon nebo správní **orgán může usnesením určit, dokdy smějí účastníci činit návrhy**. (...) V praxi to znamená, že určité úkony, nejčastěji návrhy na provedení důkazů, je možno činit např. pouze do ukončení ústního jednání a na ty, které byly předloženy, se již nebere zřetel.“

²¹ SKŮLOVÁ, Soňa. *Správní právo procesní 4. aktualizované a doplněné vydání*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2020, 109 s.

²² Rozsudek NSS ze dne 2. 9. 2015 sp. zn. 1 As 179/2015-52 bod 21.

²³ KOPECKÝ, Martin a kol. *Správní řád. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2022. K § 49. Dostupné z: databáze aspi.cz.

s poukazem na zásadu písemné formy a neveřejnosti správního řízení, aniž by se vypořádal se stěžovatelkou tvrzenou související judikaturou NSS, nelze mít závěr NSS o správnosti takového postupu správního soudu prvního stupně za ústavně souladný.²⁴

Úvaha správního orgánu o nařízení ústního jednání v případech, kdy zákonem není stanoven obligatorní požadavek, je zvláště důležitá, pokud se v daném řízení provádí dokazování. Dokazování by mimo výjimečné situace mělo být prováděno při ústním jednání²⁵, avšak i v tomto případě musí být všichni účastníci vyrozuměni. „Nehrozí-li nebezpečí z prodlení, uvědomí správní orgán o ústním jednání účastníky nejméně s pětidenním předstihem. Tuto povinnost nemá vůči účastníkovi, který se práva účasti na ústním jednání vzdal.“²⁶ Neméně důležitou otázkou pak představuje výslech svědků mimo ústní jednání a zda se do něj může účastník řízení nějakým způsobem zapojit. NSS k tomuto uvádí: „Účastník správního řízení má právo klást svědkům otázky, i když je jejich výslech prováděn mimo ústí jednání. O takto prováděném důkazu musí být včas vyrozuměn.“²⁷

Ztotožňuji se s tvrzením, že požádá-li účastník řízení o nařízení ústního jednání, správní orgán by mu v případě zamítnutí měl alespoň v krátkosti objasnit, proč tak učinil, namísto strohého odkázání na ustanovení SŘ.

2.2.2 Veřejnost a neveřejnost ústního jednání

Zásada neveřejnosti ústního jednání je typická pro správní řízení. Tato zásada vyplývá zejména z tradice a způsobu vedení spisu, ve kterém jsou veškeré úkony v řízení zaznamenány. Veřejnost je obecně vyloučena z ústního jednání ve správním řízení, a to s výjimkou případů, kdy to stanoví zákon nebo rozhodne správní orgán.²⁸ Pokud probíhá ústní jednání veřejně, musí správní orgán dbát na ochranu utajovaných

²⁴ Nález Ústavního soudu ze dne 29. 7. 2013, sp. zn. I. ÚS 671/13 (135/2013 ÚSn.)

²⁵ dle judikatury NSS ze dne 3. 4. 2012, sp. zn. 7 As 57/2010-82 (2633/2012 Sb. NSS): „Rada pro rozhlasové a televizní vysílání provádí jednotlivé důkazy při ústním jednání. Provádí-li dokazování ohledáním výjimečně mimo ústní jednání promítnutím audiovizuálního záznamu, musí být o provedení tohoto důkazu vyhotoven protokol podle § 18 SŘ“

²⁶ Ustanovení § 49 odst. 1, věta druhá a třetí SŘ

²⁷ Rozsudek NSS ze dne 21. 2. 2007, sp. zn. 1 Azs 96/2005-63 (1181/2007 Sb. NSS)

²⁸ viz. ustanovení § 49 SŘ

informací²⁹, práv účastníků a ochranu mravnosti. Z tohoto důvodu může správní orgán vyloučit účast nezletilých osob. Je třeba poznamenat, že účast na ústním jednání není omezena pouze na úřední osoby, ale mohou se účastnit i další osoby, jako jsou zapisovatelé, technický personál nebo stážisté, pokud jejich účast má legitimní účel a nepřekáží v průběhu úkonu. Tyto osoby však nesmějí zasahovat do průběhu jednání.³⁰

Účastníci řízení podle § 27 odst. 1 SŘ mají možnost žádat o veřejné projednání svého případu podle § 49 odst. 3 SŘ. Správní orgán musí jejich žádosti vyhovět, pokud tím nezpůsobí újmu ostatním účastníkům.³¹ Tento nárok na veřejné projednání má účastník řízení bez ohledu na souhlas, či nesouhlas ostatních účastníků.³² Přestože se jedná o privilegované postavení účastníků, dle § 27 odst. 1 SŘ, jde spíše o dosažení materiální rovnosti, aby každý účastník měl procesní postavení odpovídající jeho vztahu k předmětu řízení. Žádost o veřejné jednání může podat i účastník podle § 27 odst. 2, avšak správní orgán nemá povinnost této žádosti vyhovět.³³ Bude-li navrhnuo, dotčený orgán ho usnesením poznamená do spisu a účastníci se oněm pouze vhodným způsobem informují.³⁴ Nárok na podání žádosti o konání ústního jednání nemá pouze hlavní účastník, nýbrž i ten vedlejší, avšak u vedlejších nevzniká nárok na vyhovění.³⁵

V otázce ohledně účasti jiných, než úředních osob na ústním jednání souhlasím s výrokem NSS. Má-li přítomnost těchto osob na ústním jednání obhajitelný důvod, neshledávám to jako překážku neveřejného ústního řízení.

²⁹ dle zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací, ve znění pozdějších předpisů

³⁰ Rozsudek NSS ze dne 18. 10. 2018, sp. zn. 2 As 429/2018-25 (3938/2019 Sb. NSS): „Zásada neveřejnosti jednání ve správním řízení (§ 49 odst. 2 správního řádu) neznámá, že by úkonu nemohl být ze strany správního orgánu přítomen někdo jiný, než úřední osoba (§14 odst. 1 správního řádu). Z racionálního důvodu a pro realizaci legitimního účelu se jej mohou účastnit též další osoby, jako jsou např. zapisovatelé, technický personál, stážisté, kolegové, v jejichž případě se nejedná o veřejnost. Vždy je třeba individuálně posuzovat, zdali je účast takových osob přiměřená, má ospravedlnitelný důvod a nežádoucím způsobem nezasahuje do provádění úkonu; tyto osoby přitom nemohou nijak zasahovat do průběhu daného úkonu.“

³¹ JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2023, 357-370 s.

³² Rozsudek KS ze dne 14. 2. 2017, sp. zn. 42 A 10/2014-58.: „Pokud zástupce jediného účastníka řízení požádá v řízení o přestupku o to, aby jednání bylo veřejné, správní orgán mu vyhoví, neboť právní úprava obsažená v § 49 správního řádu z roku 2004 jej v takovém případě nezmocňuje k užití správního uvážení.“

³³ JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2023, 357-370 s.

³⁴ Ustanovení § 76 odst. 3 SŘ

³⁵ JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2023, 357-370 s.

2.2.3 Institut nápomoci

V případech, kdy je vedeno správní řízení s plnoletou osobou, která má uzavřenou smlouvu o nápomoci z důvodu duševní poruchy, která jí působí obtíže právně jednat, je této osobě přiznáno právo konzultace se svým podporovatelem. Podporovatel je zároveň oprávněn namítat neplatnost právního jednání podporovaného a nahlížet do spisu spolu s podporovaným. Analogicky lze dovodit, že je podpůrce oprávněn být přítomen také při ústním jednání.³⁶

Institut nápomoci při rozhodování je upraven v občanském zákoníku, jako nápomoc, kterou je možné využít při rozhodování plnoletých lidí, kteří trpí duševní poruchou. Tato forma asistence umožňuje poskytnout podporu jednotlivce bez zásahu do jeho svéprávnosti.³⁷ Předchozí právní úprava se zaměřovala pouze na případy, kdy člověk trpěl duševní poruchou a nebyl schopen právně jednat buďto vůbec nebo jen ve velmi omezeném rozsahu. To vedlo k problémům při začínající duševní poruše, když tito lidé častokrát zůstali bez schopnosti obrany. Nová právní úprava zavádí možnost asistence jiné osoby, kupříkladu jiného rodinného příslušníka, který se spolu s duševně postiženou osobou účastní právních jednání.

Nápomoc při rozhodování je opatření k zachování samostatnosti osob s duševní poruchou nebo začínající duševní poruchou, tedy osob se sníženou způsobilostí právně jednat. Nejedná se o zastoupení na základě plné moci, ale o společné jednání podporované osoby a podporovatele. Využití nápomoci je vhodné v případech, kdy je osoba stížená lehčím postižením nebo se nachází v počátečním stádiu duševní nemoci. Zejména pro pomoc s pochopením složitějších právních jednání, vzhledem ke zhoršenému úsudku a individuálního hodnocení konkrétních situací.³⁸ § 46 OZ upravuje základní prvky smlouvy o nápomoci, kde se podpůrce zavazuje, že bude s jeho souhlasem přítomen při jeho právních jednáních, poskytne mu potřebné informace a bude mu také radit. Důležité je, že tato smlouva je platná až od okamžiku schválení soudem. Pokud není v písemné formě, může být uzavřena

³⁶ Tamtéž

³⁷ Ustanovení § 45 a následující OZ

³⁸ VÁGNER, Jiří. *Nápomoc při rozhodování dle § 45 zákona č. 89/2012 Sb. Občanského zákoníku v platném znění* [online]. epravo.cz, 24. 6. 2019. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/napomoc-pri-rozhodovani-dle-45-zakona-c-892012-sb-obcanskeho-zakoniku-v-platnem-zneni-109556.html>

před soudem. Soud posoudí soulad zájmů podpůrce a podporovaného. V pochybnostech nemusí soud smlouvu schválit. Jak jsem zmiňoval již výše, podpůrcem se může stát kdokoli, ať už fyzické osoby, nejčastěji v podobě rodinných příslušníků, až po právnické osoby, které se zabývají pomoci lidem s handicapem. OZ také stanovuje postup pro odvolání podpůrce, které mohou iniciovat obě strany, podporovaný i podpůrce.³⁹ Podpůrce musí respektovat vůli podporovaného a poskytovat mu rady, samotné rozhodování zůstává na podporovaném.

2.2.4 Ústní jednání v přestupkovém řízení

Dřívější právní úprava dle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích vyžadovala vedení ústního jednání v případě přestupku obligatorně, avšak soudní praxe ukázala, že absence ústního jednání neznamena automaticky vadu, jež by učinila celé řízení nezákonným.⁴⁰ Především právní úprava rovněž nestanovovala povinnost nařídit ústní jednání v případě projednávání přestupku právnických a podnikajících osob.

Zákonodárci se shodli, že ani v novém zákoně o přestupcích, by nebylo vhodné nařizovat ústní jednání pro všechny tyto případy.⁴¹ Současná právní úprava zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich v § 80 stanovuje, že správní orgán má možnost nařídit ústní jednání, což znamená, že vedení ústního jednání se stává fakultativním. Nicméně zákon také vymezuje případy, kdy tato volitelnost ustupuje povinnosti a kdy musí být ústní jednání nařízeno. Dle § 80 odst. 2 správní orgán nařídí ústní jednání v těchto případech:

- Pokud o to požádá obviněný a zároveň je to nezbytné k uplatnění jeho práv.
- Jestliže je ústní jednání nezbytné pro zajištění stavu věci.
- Pokud je obviněný mladistvý.

Pokud si blíže rozebereme první bod, vycházíme ze skutečnosti, že obviněný z přestupku má právo žádat o ústní jednání, což je jedním z prostředků k uplatnění jeho práv v rámci správního řízení. Při rozhodování o ústním jednání musí správní

³⁹ Ustanovení § 48 OZ

⁴⁰ Rozsudek NSS ze dne 16. 3. 2005, sp. zn. 3 As 46/2004-60.: „Správní orgán, který v prvním stupni řízení o přestupku nerozhodl, aniž by nařídil ústní jednání (§ 74 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích), se dopustil vady řízení. Tato vada však nemusí bez dalšího vliv na zákonnost.“

⁴¹ JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2023, 357-370 s.

orgán zvážit nezbytnost ústního jednání pro uplatnění práv obviněného. Dojde-li k závěru, že ústní jednání je nezbytné, musí být nařízeno. Nesmí být opomenuto, že právo obviněného vyjádřit se k obvinění nemusí být realizováno prostřednictvím ústního jednání. Jak bylo řečeno, toto řízení je ovládáno principem neveřejnosti a písemnosti, což znamená, že ústní jednání na žádost není automatické. Neprovedení ústního jednání může být opodstatněno například tím, že obviněný nekomunikuje, anebo není pravděpodobné, že by se na toto jednání dostavil.⁴² Pokud správní orgán žádost shledá nedůvodnou, může ji zamítnout. Oznámi ji usnesením, proti kterému se obviněný může odvolat. Obviněný musí být poučen o svém právu na ústní jednání, ideálně písemně pro zajištění souladu s principem právní jistoty. Tento postup by měl zajišťovat rovnováhu mezi právy obviněného a efektivním průběhem správního řízení.

V případě druhého bodu, správní orgán nařídí ústní jednání, je-li to nezbytné pro zjištění stavu věci, a to i bez nutnosti požadavku vzneseného obviněným. Dle komentářové literatury: „Dle § 50 odst. 3 SŘ, správní orgán je povinen zajistit všechny okolnosti důležité pro ochranu zájmu. V řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen v souladu se zásadou vyšetřovací zajistit i bez návrhu všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i neprospěch toho, komu má být povinnost uložena.“⁴³ Pokud správní orgán shledá nezbytnost provést důkazy, nařídí ústní jednání a v jeho rámci tyto důkazy provede. Jak bylo rozebráno v předešlé kapitole, existují možnosti provádět důkazy mimo ústní jednání, ale není to považováno jako ideální řešení.⁴⁴

Pokud se jedná o třetí bod, zde je to patrné již z právní úpravy a ústní jednání, pokud je obviněný mladistvý (ve věku 15 až 18 let), musí být nařízeno vždy. Ústní jednání se stává obligatorním a zásada písemnosti je modifikována zásadou ústnosti, kdy správní orgán nařídí ústní jednání.⁴⁵ Tímto opatřením je zajištěna zvýšená ochrana práv mladistvého, což garantuje jak LZPS⁴⁶, tak zákon o přestupcích⁴⁷. Zapojení zákonného zástupce nebo opatrovníka mladistvého obviněného a sociálně-právní ochrany dětí jev tomto procesu klíčové. Ti mají právo na informace o průběhu řízení,

⁴²JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2020, 623-641 s.

⁴³ Tamtéž

⁴⁴ viz. kapitola nařízení ústního jednání

⁴⁵JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2023, 357-370 s.

⁴⁶ čl. 32 odst. 1 LZPS

⁴⁷ Část druhá, hlava IX, zákona o přestupcích

na navrhování důkazů a dalších návrhů, stejně jako na účast a přítomnost při ústním jednání a dalších úkonech v rámci řízení. Orgán sociálně-právní ochrany dětí v těchto případech obvykle představuje obecní úřad s rozšířenou působností.⁴⁸ Otázku ohledně dovršení 18 roku života a proměnu dané situace shrnuje v komentáři L. Jemelka následovně: „(...) otázku zastoupení určité osoby zákonným zástupcem, opatrovníkem nebo orgánem sociálně-právní ochrany dětí je nutno posuzovat v době projednání přestupku. Hmotněprávní otázky se řídí statutem obviněného v době spáchání přestupku (§ 55 je vázán na dobu spáchání přestupku), procesní otázky však stavem v době projednání přestupku. Okamžikem nabytí zletilosti totiž ztrácí osoba své postavení nezletilého a uvedené osoby, resp. orgán sociálně-právní ochrany dětí by se již k ústnímu jednání nepředvolával.“⁴⁹

Má-li být vedeno ústní jednání, je správní orgán povinen účastníky řízení dostatečně včas informovat. Tato povinnost neplatí v případě, že se účastník vzdal práva účasti na ústním jednání. Lhůta pro informování účastníků musí být dostatečná, aby měli možnost se na ni připravit, přičemž její délka může být upravena dle složitosti případu a dalších okolností. Při stanovení lhůty musí správní orgán respektovat zásady stanovené v § 4, § 39 a § 71 SR, aby zajistil přiměřenost lhůty a rovnost účastníků.⁵⁰

Problematika ústního jednání z pohledu zákona o zodpovědnosti za přestupky je dle mého názoru v tomto zákoně srozumitelně interpretována, a proto si myslím, že by účastníci řízení neměli mít problém s jejím výkladem a pochopením.

2.2.5 Omluvy z ústního jednání ve správním řízení

Omluva z účasti na ústním jednání je důležitým právním nástrojem, který umožňuje účastníkům správního řízení vyjádřit svou neúčast z vážných důvodů, jako je například nemoc, hospitalizace či dovolená plánovaná před ústním jednáním a jiné nepředvídatelné události bránící v účasti na ústním jednání. Přestože je toto právo

⁴⁸ Ustanovení § 4 odst. 3 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí

⁴⁹ JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2020, 623-641 s.

⁵⁰ JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2023, 357-370 s.

důležité pro ochranu práv účastníků, správní orgány musí být opatrné v posuzování konkrétních omluv, aby nedocházelo k zneužívání tohoto mechanismu.⁵¹

Významná je nejenom samotná skutečnost, že se účastník omlouvá, ale také způsob, jakým tuto omluvu činí a zdůvodňuje. Správní orgány vyžadují, aby omluva obsahovala relevantní informace a důvody, které právně ospravedlňují neúčast na ústním jednání. Pokud je omluva založena na zdravotních problémech, je obvykle požadováno lékařské potvrzení nebo zpráva, která konkretizuje povahu nemoci a její vliv na schopnost či neschopnost účasti na jednání.⁵²

V případě opakovaných omluv ze strany účastníka může správní orgán požadovat stále důraznější důkazy o závažnosti a relevantnosti důvodu omluvy.⁵³ Tím se má zabránit možnému zneužití tohoto práva a udržet průběh řízení efektivním. Pokud účastník neposkytne dostatečné důkazy k ospravedlnění své neúčasti, může se správní orgán rozhodnout v uskutečnění správního jednání v jeho nepřítomnosti.

Klíčové je také to, že správní orgány provádějí posouzení důvěryhodnosti a relevantnosti omluvy s ohledem na celkový průběh řízení a chování účastníka. Tento přístup umožňuje zajistit, že omluva je skutečně řádně odůvodněná a zároveň brání zneužití tohoto práva k odvrácení nežádoucích následků plynoucích k tíži účastníka.

Celkově je tedy omluva z účasti na soudním jednání důležitým nástrojem, který umožňuje zohlednit nečekané události či nepředvídatelné okolnosti, ale zároveň musí být v souladu se zákonnými požadavky a nesmí být zneužívána k oddalování nebo maření průběhu řízení.

Ve správním řízení správní orgán často vyžaduje osobní účast dotčených osob při provedení různých úkonů. Při této činnosti musí správní orgán vždy zvažovat zásadu proporcionality⁵⁴ a rozhodnout, zda dotčenou osobu pouze informuje o úkonu s dostatečným předstihem nebo ji předvolá k účasti. Například při nařizování ústního jednání musí správní orgán pečlivě rozhodnout, koho předvolá k účasti, přičemž svědkové jsou obvykle prioritou, protože jejich osobní přítomnost je nezbytná pro

⁵¹ BOHDALO, David a kol. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury. Právní praxe*. Praha: C.H. Beck, 2013.

⁵² Tamtéž

⁵³ Rozsudek NSS ze dne 21. 2. 2013, sp. zn. 9 As 101/2012-60

⁵⁴ Ustanovení § 58 SR

svědecké výpovědi.⁵⁵ Ostatní účastníci bývají obvykle informováni o ústním jednání s nejméně pětidenním předstihem.⁵⁶ Forma předvolání musí mít písemnou podobu a musí být doručena do vlastních rukou.⁵⁷ „V předvolání musí být uvedeno kdo, kdy, kam, v jaké věci a z jakého důvodu se má dostavit a jaké jsou následky v případě, že se nedostaví.“⁵⁸ V případě, že se účastník řízení na předvolání nedostaví bez náležité omluvy, je správní orgán oprávněn použít zajišťovacích prostředků. Ku příkladu může být předveden dle § 60 SŘ. Správní orgán používá předvedení jako prostředek zajištění průběhu řízení, pokud se neúspěšně pokusil o předvolání účastníka či svědka, který nepodal náležitou omluvu, anebo nepředložil dostatečné důvody pro svou neúčast.⁵⁹ Předvedení se musí řídit zásadou proporcionality. Jak uvádí Malast, správní orgán je povinen přihlídnout i k dalším okolnostem, které vedly k nedostavení se k ústnímu jednání a musí zhodnotit nutnost předvedení. Jednou z okolností může být příslib dané osoby, že se to již nebude opakovat.⁶⁰ Na druhou stranu je třeba zmínit, že správnímu orgánu stačí, pokud se předvolaná osoba po prvním předvolání nedostaví, aby mohl být využit institut předvedení.⁶¹ Dále mu může být uložena pořádkové pokuta, dle § 62 odst. 1 písm. a) a další.⁶²

Pokud je osobě doručeno předvolání, vzniká jí povinnost dostavit se včas na místo určené správním orgánem. Z této povinnosti se lze vyvázat pouze na základě závažných důvodů, které je nutno bezodkladně uvést v omluvě adresované správnímu orgánu. Jak má taková omluva vypadat a co má obsahovat, judikoval NSS. Ve svém rozhodnutí uvedl, že musí být kumulativně splněny tři následující podmínky:

- 1) „Obviněný se musí omluvit neodkladně, tedy ihned, jakmile mu to okolnosti dovolí. Z tohoto pohledu nebude náležitá např. omluva učiněná těsně před jednáním z důvodu, o němž obviněný věděl a mohl jej sdělit již dříve.“

⁵⁵ JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2023, 445-450 s.

⁵⁶ Tamtéž

⁵⁷ Ustanovení § 59 SŘ doručování ve spojení s § 19 SŘ

⁵⁸ Ustanovení § 59 téhož zákona, věta druhá

⁵⁹ Ustanovení § 60 SŘ

⁶⁰ MALAST, Jan. In: KOPECKÝ, Martin a kol. *Správní řád. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2022. K § 60. Dostupné z: databáze aspi.cz.

⁶¹ FIALA, Zdeněk a kol. *Správní řád. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2020. K § 60. Dostupné z: databáze aspi.cz.

⁶² JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2023, 445-450 s.: „Pořádkovou pokutu lze uložit osobě, která se bez náležité omluvy nedostaví na předvolání ke správnímu orgánu.“

- 2) *V omluvě musí být uveden důvod, který obviněnému účast na jednání znemožňuje. Tomuto požadavku nevyhoví např. omluva s vágním odvoláním se na vyřizování důležitých záležitostí.*
- 3) *Důvod omluvy musí být doložen, obviněný tedy musí své tvrzení v rámci objektivních možností prokázat.*⁶³

Na tuto definici náležité omluvy ze správního řízení se odvolává nepřeborné množství rozsudků NSS ve svých odůvodněních. Příčinou toho se tato „definice“ stala jakýmsi pomyslným odrazovým bodem pro rozhodování v této věci.

S odkazem na bod 3) citovaného judikátu bych rád zdůraznil, že břemeno prokazování důvodnosti omluv leží na účastnících řízení, kteří se omlouvají z ústního jednání. Správní orgány nejsou povinny vyzývat účastníky, aby svou omluvu řádně předložili, nýbrž by mělo být ve vlastním zájmu každého z nich, aby jejich omluva byla přijata a v návaznosti na to předložili všechny relevantní důvody této omluvy.⁶⁴

SŘ institut omluvy z ústního jednání neupravuje. Zákon o přestupcích o možnosti omluvy hovoří ve svém ustanovení § 80 odst. 4. Zákon formu, kterou má být omluva podána, nijak nespecifikuje. Jako nejvhodnější způsob se jeví postupovat dle § 37 odst. 2 SŘ z pohledu náležitostí a z pohledu doručení postupovat dle § 37 odst. 4. Dojde-li k situaci, kdy není možné standardním způsobem doručit omluvu včas, judikatura NSS považuje za akceptovatelné rovněž omluvu pomocí telefonu či emailu.⁶⁵ Za akceptovatelný důvod omluvy bývá nejčastěji pracovní neschopnost, plánovaná dovolená, plánovaná pracovní cesta, či pracovní vytížení, poslední dva zmiňované důvody s přihlédnutím k § 200 a § 202 zákoníku práce.⁶⁶

⁶³ Rozsudek NSS ze dne 21.6. 2013, sp. zn. 6 As 25/2013-23

⁶⁴ Pro srovnání: Rozsudek NSS ze dne 23. 12. 2013, sp. zn. 8 As 54/2013-29; Rozsudek NSS ze dne 27. 1. 2015, sp. zn. 6 As 215/2014-25

⁶⁵ Rozsudek KS v Hradci Králové ze dne 31. 10. 2013, sp. zn. 51 A 14/2012-24.: „Přitom žalobci jistě nic nebránilo v tom, když již měl zato, že zde důvod omluvy je, učinit tak v dnešní době zcela standardním způsobem, jako např. mailem či telefonem. Těchto možností však žalobce i pro krajský soud z nepochopitelných důvodů nevyužil.“

⁶⁶ JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2023, 445-450 s.

3 Praktická část práce

V praktické části mé práce se budu zabývat konkrétními případy a rozsudky NSS ve věci omluv ze správního řízení, zejména omluv ve věci přestupku. Věcně a stručně rozeberu jednotlivé judikáty a pokusím se poukázat na stěžejní body, proč soud rozhodl ve prospěch či neprospěch žalobce, jaké důvody ho k takovému rozhodnutí vedly a nalézt analogii v rozhodování NSS. Rozsudky rozebrané v této části budou stěžejní pro vyvození závěru a zodpovězení výzkumných otázek v úvodu této práce.

Vzhledem na četnost rozsudků, ve kterých jako důvod neuznání omluvy bylo nedostatečné předložení důvodů a včasnost podání omluvy, jsem se rozhodl vytvořit stejnojmennou kapitolu pro rozsudky, ve kterých vystupují pouze tyto nedostatky a všechny ostatní, které budou ve spojení s jiným nedostatkem, zařadím do kapitoly s názvem odpovídajícím právě tomuto nedostatku.

3.1 Důvodnost a bezodkladnost omluv

Rozsudek NSS ze dne 9. 12. 2019, sp. zn. 1 As – 407/2018–56

Omluva žalobce nebyla považována za legitimní z několika důvodů:

1. Bezodkladnost omluvy: Zpoždění v dodání omluvy nepovažoval soud za akceptovatelné, zejména když byl žalobce informován o termínu jednání s dostatečným předstihem.
2. Nedostatečné doložení omluvy, důvodnost: I když se žalobce omluvil, nedoložil svou omluvu žádnými listinami ani důkazy, které by potvrdily jeho tvrzení. Dle správního orgánu bylo třeba, aby žalobce řádně doložil omluvu tak, aby správní orgán mohl ověřit její pravdivost, což se nestalo.

§ 59 SŘ vyžaduje, aby účastník omluvu učinil okamžitě, jakmile mu to okolnosti dovolí. Omluva by měla být provedena včas, aby správní orgán měl možnost zvážit situaci a případně jednání odročit nebo najít alternativní řešení.

Tyto faktory vedly k tomu, že soud nepovažoval omluvu za včasnou a neakceptoval ji jako legitimní důvod nepřítomnosti žalobce na jednání.

Dále NSS také podotýká, že pro uplatnění procesních práv stěžovatele v případě ústního jednání není nutná jeho osobní účast, ale tato práva mohou být uplatněna prostřednictvím svého zástupce, který má právo navrhnout důkazy, seznámit se s podklady pro rozhodnutí, vyjadřovat se k nim, klást otázky svědkům apod. Jak deklaruje § 34 odst. 1 SŘ: „z úkonů zástupce pak vznikají práva a povinnosti přímo zastoupenému.“ Avšak zástupce žalobce se ústního jednání nezúčastnil a ani se z něj řádně neomluvil.

Rozsudek NSS ze dne 22. 2. 2021 sp. zn. 6 As 366/2020-24

NSS posoudil kasační stížnost a rozhodl, že není důvodná. V první části se věnoval požadavkům na náležitou omluvu obviněného z ústního jednání. Poté se zabýval aplikovatelností judikatury na konkrétní případ a závěry KS. NSS zohlednil argumentaci žalobce ohledně porušení práva na spravedlivý proces, ale dospěl k závěru, že žalobce nedokázal prokázat nesprávné jednání magistrátu.

Dle NSS nebyla omluva adekvátní z několika důvodů:

1. Bezodkladnost omluvy: Omluva byla doručena magistrátu necelé dva dny před plánovaným ústním jednáním. NSS uvedl, že žalobce měl dostatek času na řešení své přítomnosti a přítomnosti své právní zástupkyně na ústním jednání. Jak už bylo několikrát zmíněno, i v tomto případě NSS podotýkal, že omluva musí být neodkladná.
2. Nedostatečné doložení omluvy, důvodnost: Důvod omluvy musí být uveden a řádně doložen. V tomto případě žalobce neposkytl dostatečné důkazy, že důvod omluvy byl neodkladný a nezvladatelný do doby doručení omluvy. Právní zástupkyně žalobce uvedla, že nemůže být přítomna na ústním jednání kvůli zahraniční pracovní cestě z důvodu návštěvy jiného klienta.

NSS tuto omluvu nepovažoval za přijatelnou, protože nesplnila podmínku včasné omluvy a důvod absence označil za nepřijatelný.

Rozsudek NSS ze dne 25. 11. 2019, sp. zn. 5 As 67/2017-19

V tomto rozsudku se NSS zabýval posouzením kasační stížnosti, kterou podal zastupující advokát žalobce.

Náležitosti omluvy byly detailně zkoumány a následovně vyhodnoceny:

1. Nedostatečnost doložení omluvy, důvodnost: NSS neshledal dostatečné důkazy nebo prokázání důvodů uvedených v omluvě zastupujícího advokáta. Bylo zjištěno, že i přes uvádění důvodů spojených s jeho překážkami účasti, nebyly tyto důvody dostatečně podloženy přesvědčivými důkazy. NSS vyžaduje, aby důvody omluvy byly přesvědčivě podloženy konkrétními a ověřitelnými informacemi. NSS zdůrazňoval, že advokát nemá automaticky vyšší morální kredit, protože je povoláním advokáta, musí dodržovat stejné požadavky na prokázání svých tvrzení, jako kterýkoliv jiný účastník řízení.
2. Bezodkladnost omluvy: Omluva byla podána s jistým zpožděním, což vedlo k pochybnostem o její včasnosti.
3. Nedostatek výslovného požadavku na doložení důvodů správnímu orgánu: NSS se zabýval i výtkou žalobce na nedostatečný požadavek ze strany správního orgánu na prokázání důvodu omluvy. Zastupující advokát projevil ochotu předložit důkazy o svých důvodech, které mu bránily v účasti. Avšak dle ustálené judikatury leží důkazní břemeno na straně osoby, která omluvu činí, nikoliv na povinnosti správního orgánu, aby se domáhal doložení důvodů.

NSS dospěl k závěru, že omluva nedostatečně prokazovala důvody nepřítomnosti zastupujícího advokáta na ústním jednání, nebyla včasná, ani řádná, a proto nebyla shledána jako dostatečná, což vedlo k zamítnutí této kasační stížnosti.

Rozsudek NSS ze dne 24. 2. 2016, sp. zn. 6 As 50/2015-38

Omluva žalobce nebyla NSS uznána z několika důvodů:

1. Nedostatečné doložení omluvy, důvodnost: Žalobce nepředložil dostatečné důkazy k podpoře svého tvrzení o nemožnosti účasti na ústním jednání. I přes opakované výzvy správního orgánu nedokázal předložit adekvátní doklady, které by potvrdzovaly jeho tvrzení o plánované zahraniční cestě a následné lékařské prohlídce v cizině.
2. Bezodkladnost omluvy: Nebyla projevována dostatečná iniciativa při doložení důvodu omluvy. I přes výzvy magistrátu a možnosti poskytnutí potřebných dokumentů, žalobce odložil předložení relevantních důkazů až na poslední chvíli.
3. Komunikace a průtahy ze strany žalobce: Magistrát komunikoval prostřednictvím datové schránky, kdežto žalobce za pomoci poštovních služeb, což vedlo k několikadenní prodlevě mezi odesláním a přijetím dokumentů magistrátem.

Vzhledem k těmto nedostatkům a nedostatečným reakcím žalobce, NSS neshledal omluvu jako náležitou a neuznal ji jako důvod pro omluvení nepřítomnosti na ústním jednání.

3.2 Důvodnost omluv

Rozsudek NSS ze dne 9. 7. 2015, sp. zn. 6 As 97/2015–27

Kasační stížnost nebyla považována za náležitou z několika důvodů:

1. Nové skutečnosti: Žalobce ve své kasační stížnosti přinesl nové skutečnosti, které neuplatnil v žalobě před KS. To je v rozporu se soudními procesními pravidly, která nepřipouštějí posuzování nových skutečností NSS.
2. Důvodnost a bezodkladnost omluvy: Žalobcova omluva nebyla považována za řádnou, neboť nebyla podána neodkladně a nedoložil ji důležitým důvodem. Neodkladně znamená, že omluva měla být podána, jakmile to okolnosti dovolí,

což se v tomto případě nestalo. Navíc zaslal omluvu s prodlením, které nedokázal vysvětlit.

Pokud jde o otázku řádnosti a důvodnosti žalobcovy omluvy, žalobce nebyl schopen dostatečně prokázat důležitý důvod své omluvy, který byl nutný k ospravedlnění jeho nepřítomnosti na ústním jednání. Skutečnost, že žalobce nezaslal omluvu okamžitě poté, co obdržel předvolání, ale předložil ji až 2 dny před nařízeným termínem ústního jednání a nebyl ani schopen poskytnout přesvědčivé důkazy o tom, proč se nemohl účastnit tohoto jednání, svědčí o nedostatečné snaživosti zajistit svou přítomnost v souladu se zákonem. Omluva doručena s prodlením, bez dostatečného zdůvodnění, není v souladu s požadavky SŘ.

Z výše uvedených důvodů NSS neshledal, že by žalobce prokázal, že jeho omluva splňovala požadavky na řádnost a důvodnost.

3.3 Bezodkladnost omluv

Rozsudek NSS ze dne 26. 5. 2011, sp. zn. 2 As 36/2010-58

NSS zjistil, že stěžovatel nedostatečně zdůvodnil svou nepřítomnost a neprokázal, že mu v tom bránila závažná překážka.

NSS dále uvádí, že žalobce měl možnost dostavit se na ústní jednání, nebo se bezodkladně omluvit s uvedením relevantních důvodů, což ale neučinil. Omluva, kterou podal, byla podle NSS doručena s nepřiměřeným zpožděním a nemohla být považována za bezodkladnou. Stěžovatel měl také možnost omluvit se telefonicky či elektronicky, což učinil, ale ne včas.

Shrneme-li to v bodech, NSS nepovažoval omluvu za náležitou, a to z důvodů:

1. Bezodkladnost omluvy: Omluva byla doručena až několik dní po údajném zlepšení zdravotního stavu, což NSS považoval za nedůvodnou prodlevu.
2. Řádnost předvolání: Žalobce namítal nejednoznačnost ve formulaci předvolání a nebyl si jist nutností své účasti na něm. NSS se neztotožnil s tímto názorem a předvolání po obsahové stránce vyhodnotil jako bezchybné.

Posouzení omluvy: žalobce se odvolal na svou omluvu, která byla doručena spolu s lékařskou zprávou o jeho zdravotním stavu po několika dnech od ústního jednání, NSS ji však neshledal jako bezodkladnou, s odkazem na možnost telefonické či elektronické omluvy. NSS pečlivě posoudil stěžovatelovu omluvu a došel k závěru, že nebyly prokázány dostatečně relevantní důkazy o tom, že nemohl příslušný orgán informovat o svém zdravotním stavu dříve.

3.4 Opakované omluvy a pasivita účastníka řízení

Rozsudek NSS ze dne 10. 10. 2012, sp. zn. 1 As 116/2012-25

Tato kasační stížnost byla shledána nedůvodnou, a to z několika důvodů:

1. Opakovaná omluva: NSS soud zdůrazňoval, že to nebylo poprvé, kdy žalobce podával omluvu z nařízeného ústního jednání. Omluvu byl nucen podat již podruhé, což může naznačovat určité procesní taktizování, namísto snahy řešit danou situaci.
2. Bezodkladnost omluvy: Omluva doručená správnímu orgánu I. stupně byla datovou zprávou doručena přibližně 2 hodiny před nařízeným ústním jednáním, což bylo pozdě podle stanovených lhůt a standardů pro včasnou omluvu. NSS potvrdil rozhodnutí KS, že omluva musí být doručena tak, aby mohla být přijata včas a mohl být na ní brán zřetel při plánování času jednání.
3. Nedostatek úsilí žalobce, pasivita: Žalobce tvrdil, že neměl přístup k technickým zařízením pro zaslání datové zprávy dříve. NSS však konstatoval, že měl k dispozici více možností komunikace se správním orgánem než pomocí datové schránky, a to včetně mobilního telefonu. Soud poukázal na tuto možnost jako nejvhodnější prostředek pro zajištění včasného doručení omluvy, zejména pokud byl žalobce v časové tísní. NSS došel k závěru, že nebylo projevono dostatečné úsilí o to, aby omluva byla doručena včas.

Tyto chyby v podání omluvy vedly NSS k zamítnutí kasační stížnosti.

Rozsudek NSS ze dne 28. 6. 2018, sp. zn. 9 As 240/2017-37

Přezkoumání vydaného rozsudku KS v rámci kasační stížnosti potvrzuje, že žalobkyně neprokázala náležitost své omluvy ze zdravotních důvodů. NSS shledal, že i přes opakované omluvy, které byly správním orgánem přijaty, stěžovatelka nepředložila dostatečné důkazy k tomu, aby byla další omluva akceptována.

NSS nepovažoval omluvu za legitimní z několika důvodů:

1. Nedostatečné doložení omluvy, důvodnost: Lékařská zpráva, kterou žalobkyně předložila jako důkaz své omluvy z účasti na ústním jednání, obsahovala pouze jednu holou větu, která nedostatečně popisovala důvody a projevy nemoci. Ze zprávy nebylo možné vyčíst žádné konkrétní informace o zdravotním stavu stěžovatelky, projevech její nemoci nebo důvodech, proč by nemohla být přítomna na ústním jednání.
2. Důvěryhodnost omluvy: Důkazní břemeno ohledně prokázání náležitosti omluvy leží na osobě, která omluvu podává, tedy na stěžovatelce. I přes výslovné poučení prvostupňovým orgánem žalobkyně nedokázala doložit dostatečné důvody, které by naplnily podmínku důvěryhodnosti její omluvy.
3. Opakování a zneužití omluvy: NSS dbá na to, aby možnost omluvy nebyla zneužívána. Opakované omluvy z jednání mohou vést k zmaření možnosti projednání přestupku. Žalobkyně se omluvila celkem třikrát. První dvě omluvy správní orgán akceptoval, nicméně třetí omluva nebyla přijata, protože neobsahovala dostatečné důkazy o příslušnou dokumentaci o zdravotním stavu žalobkyně.

Z výše zmíněných důvodů nemohl NSS vyhovět kasační stížnosti, a proto ji zamítl.

Rozsudek NSS ze dne 28. 11. 2018, sp. zn. 5 As 219/2017-28

Důvody, proč NSS neakceptoval omluvu žalobce z ústního jednání:

1. Nedostatečné doložení omluvy, důvodnost: NSS uvádí, že žalobce neuváděl přesný termín své dovolené, ani bližší specifikace pobytu. Žalobce sice později přislíbil, že doklady o pobytu v zahraničí předloží, ale neučinil tak před vydáním rozhodnutí, což vedlo k tomu, že jeho omluva nebyla akceptována jako dostatečná a relevantní.
2. Nepodané doklady o pobytu: I když žalobce požádal o odročení ústního jednání kvůli dovolené, nepodal žádné doklady o svém pobytu v zahraničí ani po návratu. Doklady připojil až k odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, což bylo pozdě. Jak vyplývá přímo z § 36 odst. 1 SŘ: *„Nestanoví-li zákon jinak, jsou účastníci oprávnění navrhnout důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení, a to až do vydání rozhodnutí.“*
3. Pasivita žalobce: NSS soud zdůraznil, že žalobce zůstal pasivní a nevyužil čas k tomu, aby se seznámil s výsledky ústního jednání a případně se vyjádřil k podkladům rozhodnutí.

NSS detailně posoudil jednotlivé námitky žalobce a došel k závěru, že žalobce nedostatečně prokázal svou omluvu k účasti na ústním jednání a také že magistrát postupoval v souladu se zákonem.

Rozsudek NSS ze dne 28. 11. 2018, sp. zn. 5 As/2017-28

NSS neshledal omluvu žalobce jako oprávněnou, a to z několika důvodů:

1. Nedostatečné doložení omluvy, důvodnost: Žalobce neuvedl přesný termín dovolené ani bližší specifikaci pobytu ve své omluvě. Dále neuvedl žádné konkrétní důvody, proč se nemohl účastnit ústního jednání, kromě oznámení, že bude na dovolené.
2. Očekávání akceptace omluvy: Žalobce se mylně domníval, že pokud se omluví správnímu orgánu z nařízeného ústního jednání bez legitimního důvodu a řádného doložení omluvy, omluva bude automaticky akceptována.
3. Pasivita: Žalobce neprojevil dostatečnou aktivitu v předložení dokladů o své nepřítomnosti na ústním jednání, ačkoliv měl možnost tak učinit. Namísto

předložení potřebných dokladů, které potvrzovaly jeho nemožnost účasti zůstal pasivní a doklady předložil až opožděně při odvolání.

NSS neshledal omluvu jako oprávněnou vzhledem ke skutečnostem, že nebyla řádně zdůvodněna a nebyly prokázány relevantní důvody jeho nepřítomnosti.

3.5 Rozsudky NSS ve prospěch žalobce

Rozsudek NSS ze dne 17. 10. 2018, sp. zn. 3 As 248/2017-37

Kasační stížnost se opírala o tři stěžejní body:

- Omluva byla bezodkladná, obsahovala relevantní důvod a byla doložena lékařskou zprávou.
- Lékařská zpráva byla zjevně dostatečným důkazem o nemožnosti účasti na jednání a správní orgán měl povinnost vyzvat k rozptýlení pochybností, což neučinil.
- Nebylo řádně zjištěno svědectví spolujezdce a policisty, což dle něj vede k pochybnostem o zjištění skutkového stavu.

NSS rozhodl, že kasační stížnost je důvodná a přezkoumal rozhodnutí KS. Zároveň potvrdil, že první podmínka (řádne předvolání) pro konání ústního jednání bez účasti žalobce byla splněna. Ohledně druhé podmínky (náležitá omluva) soud vycházel z předchozí judikatury a shledal, že omluva žalobce splňuje požadavky načasování, obsahu a důkazů. Tyto body vedly k tomu, že kasační stížnost žalobce byla přijata.

Rozhodnutí NSS podléhalo i posouzení procesního postupu správního orgánu I. stupně ve věci přestupku. Zjištěný skutkový stav ukázal, že žalobce byl předvolán k ústnímu jednání ve věci přestupku, avšak kvůli zdravotní indispozici se 3 dny před konáním ústního jednání omluvil a předložil lékařskou zprávu. Tato omluva nebyla akceptována, ačkoliv byla doručena s dostatečným předstihem a ústní jednání proběhlo bez jeho účasti. Později stěžovatel předložil doplňující lékařskou zprávu

potvrzující jeho zdravotní stav. Dle NSS tato lékařská zpráva obsahovala objektivní důvod, který žalobci znemožňoval dostavit se k nařízenému ústnímu jednání.

NSS konstatoval, že správní orgán I. stupně porušil procesní práva žalobce tím, že nepřijal jeho omluvu a uskutečnil jednání bez jeho účasti, ačkoliv byly splněny podmínky pro její akceptaci. Tento postup měl vliv na zákonnost následně vydaných rozhodnutí.

Chybné posouzení zákonnosti procesního postupu KS vedlo ke zrušení tohoto rozhodnutí. Vzhledem k promlčecí době bylo však vyloučeno opětovné provedení ústního jednání, a proto bylo řízení zastaveno.

Rozsudek NSS ze dne 27. 4. 2014 sp. zn. 7 As 124/2013-25

Předmětem tohoto rozsudku NSS je kasační stížnost magistrátu proti rozhodnutí KS.

Účastník řízení kontaktoval magistrát telefonicky s omluvou z ústního jednání s odůvodněním pracovní neschopnosti. Bylo mu sděleno, že takto učiněná omluva bez náležitého odůvodnění nebude přijata. Tentýž den poslal omluvu pomocí emailu. Ta však skutečně nebyla přijata a řízení bylo uskutečněno v jeho nepřítomnosti.

Vyjádření NSS k omluvě účastníka řízení:

1. Bezodkladnost omluvy: I když omluva byla doručena až po telefonickém upozornění na nepřítomnost, NSS zohlednil skutečnost, že účastník řízení podal omluvu telefonicky a poté i emailem bez zaručeného elektronického podpisu. NSS konstatoval, že telefonická omluva může být uznána jako dostačující forma omluvy, která splňuje požadavek bezodkladnosti.
2. Důvodnost omluvy: Účastník řízení zdůvodnil svou nepřítomnost pracovní neschopností, i když tuto skutečnost nedoložil před konáním ústního jednání. Následně v přiměřené lhůtě účastník doručil potvrzení o ukončení pracovní neschopnosti, které potvrzovalo, že byl pracovně neschopen v době konání ústního jednání.

3. Jednoúčelovost omluvy: Předvolání nebylo činěno opakovaně, tudíž povaha věci nenaznačovala žádnou účelovost omluvy či snahu o protahování řízení.

NSS shledal, že i telefonická omluva je dostačující, zejména pokud je důvodem pracovní neschopnost. Rozpor v tvrzeních účastníka řízení týkající se důvodů neúčasti nebyl pro posouzení věci podstatný, neboť zásadní byla otázka opožděnosti omluvy. Soud zdůraznil, že nedostatečné doložení důvodu omluvy bylo chybou magistrátu, který měl účastníka řízení vyzvat k prokázání rozhodných skutečností. Protože tak neučinil, účastník byl v právu namítnout, že mu nebyla dána příležitost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, dle § 36. odst. 3 SŘ.

NSS rozhodl, že omluva účastníka řízení splňuje náležité podmínky a není neplatná. Účastník řízení se sice nezúčastnil ústního jednání, ale podle NSS měl právo vyjádřit se k podkladům tohoto rozhodnutí.

Rozsudek NSS ze dne 31. 3. 2009, sp. zn. 7 As 9/2009-66

NSS zamítl kasační stížnost podanou správním orgánem proti rozhodnutí KS ve věci nedostavení se k ústnímu jednání bez náležité omluvy a potvrdil legitimnost omluvy z ústního jednání obviněného.

Důvody potvrzení náležité omluvy:

1. Pracovní neschopnost potvrzená lékařem: NSS uznal, že obviněný měl objektivně důležitý důvod ke své nepřítomnosti, kterým byla pracovní neschopnost potvrzená lékařem. Tato skutečnost byla důkladně zdokumentována a prokázána.
2. Zdravotní stav obviněného: Soud zohlednil, že obviněný byl v době ústního jednání v pracovní neschopnosti a byl mu nařízen klid na lůžku bez možnosti vycházek a účasti na jakémkoliv jednání. NSS bral v úvahu závažnost jeho zdravotního stavu, který mu neumožňoval účastnit se ústního jednání.
3. Nedostatek možnosti kontaktu: Obviněný neměl k dispozici prostředky komunikace, jako je telefon, fax nebo internetové připojení, které má pouze ve svém zaměstnání. NSS proto uznal, že obviněný nebyl schopen se řádně omluvit dříve, neboť nemohl vědět, že se stane práce neschopným.

4. Bezodkladnost omluvy: Obviněný poskytl omluvu správnímu orgánu první pracovní den po ukončení pracovní neschopnosti. NSS dospěl k závěru, že tato omluva byla přiměřená a bezodkladná, ačkoli byla učiněna až po skončení jeho pracovní neschopnosti.

Na základě těchto skutečností a argumentů NSS dospěl k závěru, že obviněný měl relevantní důvod ke své nepřítomnosti na ústním jednání a jeho omluva byla řádně zdůvodněna. To vedlo ke schválení omluvy z ústního jednání a k zamítnutí kasační stížnosti žalobce.

4 Závěr

V této bakalářské práci jsem se snažil držet svých cílů stanovených v úvodu a v rámci rozsahu této práce shrnout ty nejdůležitější informace pojící se k tomuto tématu. V teoretické části jsem začal vybranými zásadami, na kterých ústní jednání stojí, následovala návaznost na ústní jednání a jeho detailnější analýza z pohledu SŘ i zákona o zodpovědnosti za přestupky, až po samotný institut omluv z ústního jednání. Věřím, že se mi v této části podařilo udržet posloupnost a smysluplně tuto problematiku shrnout, aby došlo k plynulému navázání na druhou část práce, resp. k jejímu porozumění čtenářem.

V praktické části práce jsem se zaměřil na práci s judikáty. Snažil jsem se o jejich věcný rozbor z pohledu omluv z ústního jednání, shrnutí nejdůležitějších bodů, pojících se k této problematice, jakožto náležitostem, které musí být jejich nedílnou součástí, mají-li být správním orgánem akceptovány.

Kdy je tedy možné akceptovat omluvu z ústního jednání ve správním řízení? Na základě shrnutých judikátů v praktické části považuji za stěžejní předpoklad pro akceptaci omluvy čestný úmysl účastníka, jenž omluvu podává. Skutečnost, že velké množství účastníků ústního jednání se dle jejich neúplnosti či průhlednosti omluv snaží jen o oddálení, eventuálně maření správního řízení si neuvědomuje, jak důležité je objektivně prokázat nemožnost své účasti na ústním jednání.

Druhou a neméně důležitou skutečností je učinit tuto omluvu v co nejkratším čase po zjištění této překážky, která jim brání v účasti. Z praktické části lze vyvodit, že nezáleží, bude-li omluva učiněna několik dnů před stanoveným termínem ústního jednání, či až po jeho uskutečnění, ale zda účastník projevil snahu informovat správní orgán s co nejmenší časovou prodlevou. Bude-li účastník v čase ústního jednání na dovolené, kterou dlouhodobě plánuje a omluví se z jednání pár dní před nařízeným termínem jednání, nemůže počítat s tím, že příslušný orgán jeho omluvu přijme. Na druhé straně, dojde-li například k neočekávané hospitalizaci a možnost omluvit se bude mít účastník až po propuštění z této hospitalizace, během které ústní jednání

proběhlo, s největší pravděpodobností bude jeho omluva přijata. Za předpokladu, že tuto omluvu učiní, jakmile mu to okolnosti dovolí.

Nutno zmínit, že v jistých případech došlo k obměně rozhodnutí NSS vzhledem ke změně některých životních standardů. Uvedu příklad na rozsudku NSS ze dne 31. 3. 2009, sp. zn. 7 As 9/2009-66. Tento rozsudek je rozebrán v praktické části a z jeho shrnutí lze vyčíst, že NSS akceptoval argument žalobce, ve kterém se odvolával na nemožnost kontaktování správního orgánu z důvodu, že mobilním telefonem, faxem i internetovým připojením disponuje pouze ve své kanceláři a ze svého domova neměl možnost obeznámit správní orgán o své pracovní neschopnosti. Z dnešního pohledu, o patnáct let později, by tento argument mohl být jen stěží přijat.

Lze přijetí omluvy z ústního jednání paušalizovat? Podle mého názoru to možné není. S odvoláním na praktickou část lze v některých případech spatřit jisté podobnosti, ale každá omluva je svým způsobem specifická, a správní orgán rozhoduje *in concreto* individuálně. Na úplný závěr lze uzavřít, že pro maximalizaci šance úspěšnosti akceptace omluvy z ústního jednání správním orgánem je nutné, aby ji účastník z vlastní iniciativy podal v co nejkratším čase po vyskytnutí překážky v jeho účasti a prokázal všechny relevantní důkazy a skutečnosti, které mu v účasti brání.

5 Seznam použitých zdrojů

Právní předpisy

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 200/1990 Sb., zákon České národní rady o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění pozdějších předpisů.

Zákon č. 231/2001 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Monografie/komentáře

FIALA, Zdeněk a kol. *Správní řád. Praktický komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2020.

Dostupné z: databáze aspi.cz

JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád. Komentář*. 7. vydání. Praha: C.H. Beck, 2023, 1224 s.

SKŮLOVÁ, Soňa. *Správní právo procesní 4. aktualizované a doplněné vydání*.

Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2020, 486 s.

JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Komentář*. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2020, 1056 s.

KOPECKÝ, Martin a kol. *Správní řád. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2022.

Dostupné z: databáze aspi.cz

BOHDALO, David a kol. *Správní trestání z hlediska praxe a judikatury. Právní praxe*.

Praha: C.H. Beck, 2013, 206 s.

SKŮLOVÁ, Soňa. *Správní uvážení: základní charakteristika a souvislost pojmu*.

Brno: Masarykova univerzita, 2003, 241 s.

SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo. 4. aktualizované a upravené vydání*.

Praha: Wolters Kluwer, 2013, 512 s.

MATES, Pavel. *Správní uvážení*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk,

2013, 122 s.

Články z odborných časopisů

MATES, Pavel. *Koncentrační zásada ve správním řízení*. [online]. fulsoft.cz, 15. 10.

2012. Dostupné z: <https://www.fulsoft.cz/33/koncentracni-zasada-ve-spravnim-rizeni-uniqueidmRRWSbk196FNf8-jVUh4EojYjQNEhXMOmuGUk2oZWek/>

VÁGNER, Jiří. *Nápomoc při rozhodování dle § 45 zákona č. 89/2012 Sb.*

Občanského zákoníku v platném znění [online]. epravo.cz, 24. 6. 2019. Dostupné z:

<https://www.epravo.cz/top/clanky/napomoc-pri-rozhodovani-dle-45-zakona-c-892012-sb-obcanskeho-zakoniku-v-platnem-zneni-109556.html>

Judikatura

Nález ústavního soudu ze dne 29. července 2013, sp. zn. I. ÚS 671/13 (135/2013 USn.)

Rozsudek NSS ze dne 14. března 2019, sp. zn. 1 Azs 367/2018-34

Rozsudek NSS ze dne 30. prosince 2010, sp. zn. 4 Ads 44/2010-132

Rozsudek NSS ze dne 22. dubna 2014, sp. zn. 8 As 37/2011–154 (č. 3073/2014 Sb. NSS)

Rozsudek NSS ze dne 22. května 2008, sp. zn. 5 As 9/2008-106

Rozsudek NSS ze dne 2. září 2015 sp. zn. 1 As 179/2015-52

Rozsudek NSS ze dne 15. srpna 2007, sp. zn. 3 Ads 14/2007-74

Rozsudek NSS ze dne 3. dubna 2012, sp. zn. 7 As 57/2010-82 (2633/2012 Sb. NSS):

Rozsudek NSS ze dne 21. února 2007, sp. zn. 1 Azs 96/2005-63 (1181/2007 Sb. NSS)

Rozsudek NSS ze dne 18. října 2018, sp. zn. 2 As 429/2018-25 (3938/2019 Sb. NSS)

Rozsudek NSS ze dne 16. března 2005, sp. zn. 3 As 46/2004-60

Rozsudek NSS ze dne 21. února 2013, sp. zn. 9 As 101/2012-60

Rozsudek NSS ze dne 21. června 2013, sp. zn. 6 As 25/2013-23

Rozsudek NSS ze dne 9. prosince 2019, sp. zn. 1 As – 407/2018–56

Rozsudek NSS ze dne 10. října 2012, sp. zn. 1 As 116/2012-25

Rozsudek NSS ze dne 17. října 2018, sp. zn. 3 As 248/2017-37

Rozsudek NSS ze dne 9. července 2015, sp. zn. 6 As 97/2015–27

Rozsudek NSS ze dne 22. února 2021 sp. zn. 6 As 366/2020-24

Rozsudek NSS ze dne 27. dubna 2014 sp. zn. 7 As 124/2013-25

Rozsudek NSS ze dne 25. listopadu 2019, sp. zn. 5 As 67/2017-19

Rozsudek NSS ze dne 24. února 2016, sp. zn. 6 As 50/2015-38

Rozsudek NSS ze dne 31. března 2009, sp. zn. 7 As 9/2009-66

Rozsudek NSS ze dne 28. června 2018, sp. zn. 9 As 240/2017-37

Rozsudek NSS ze dne 28. listopadu 2018, sp. zn. 5 As 219/2017-28

Rozsudek KS v Ústí nad Labem ze dne 14. února 2017, sp. zn. 42 A 10/2014-58

Rozsudek KS v Hradci Králové ze dne 31. října 2013, sp. zn. 51 A 14/2012-24