



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **D. K.**, zast. JUDr. Martinem Schulhauserem, advokátem, se sídlem Karola Šliwky 125/20, Karviná-Fryštát, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 4. 2013, č. j. 58 A 65/2011 – 16,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 29. 9. 2011, č. j. MSK 153722/2011 (dále jen „napadené rozhodnutí“), bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Opavy ze dne 29. 7. 2011, č. j. 12573/2011/DOPR/DoM, jímž byl žalobce uznán vinným z přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích dle ustanovení § 22 odst. 1 písm. f) bod 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“), a dle ustanovení § 18 odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, kterého se žalobce dopustil dne 14. 4. 2011 v obci Opava, kdy řídil nedovolenou rychlostí (po odečtení odchylky měřicího zařízení překročil nejvýše dovolenou rychlost v obci nejméně o 40 km/h) osobní motorové vozidlo, za což mu byla uložena pokuta ve výši 6.500,- Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu 8 měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že neshledal vady v průběhu řízení před orgánem prvního stupně, které namítal žalobce. Žalobce byl předvolán k jednání na

9. 6. 2011, z něhož se omluvil z důvodu své dočasné pracovní neschopnosti od 1. 11. 2010, přičemž měl stanoveny vycházky od 14:00 do 18:00 hodin. Tuto omluvu správní orgán akceptoval a nařídil nový termín ústního jednání na 27. 7. 2011, předvolání bylo žalobci doručeno dne 14. 7. 2011. Dne 26. 7. 2011 byla správnímu orgánu prvního stupně elektronicky doručena žalobcova omluva z tohoto jednání z důvodu trvající pracovní neschopnosti. Z přiloženého rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti bylo zjištěno, že poslední kontrola u lékaře byla stanovena na 29. 6. 2011, přičemž k témuž datu byly žalobci zrušeny vycházky. Dne 26. 7. 2011 byla správnímu orgánu doručena též písemná omluva žalobce z jednání (podaná k poštovní přepravě dne 25. 7. 2011), k níž byla přiložena kopie rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti č. X, na které je uvedeno poslední datum kontroly dne 21. 7. 2011. Jelikož z rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti ze dne 25. 7. 2011 nebylo prokázáno, že dne 27. 7. 2011 byl žalobce stále v pracovní neschopnosti, projednal prvostupňový orgán věc v nepřítomnosti obviněného v souladu s ustanovením § 74 odst. 2 zákona o přestupcích. Žalovanému vznikly pochybnosti o obsahových náležitostech žalobcem doložených kopií rozhodnutí o dočasných pracovních neschopnostech, protože dne 25. 7. 2011 žalobce zaslal kopii rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti, kde je vyznačeno poslední datum kontroly dne 21. 7. 2011, ale na totožném dokladu, který žalobce zaslal dne 26. 7. 2011 emailem, toto poslední datum kontroly chybí. Až k odvolání žalobce přiložil kopii rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti s datem poslední kontroly 29. 8. 2011. Žalovaný proto souhlasil s prvostupňovým orgánem, že žalobce neprokázal, že by dne 27. 7. 2011 byl nemocný. K meritu věci žalovaný dospěl k závěru, že podklady pro uznání žalobce vinným ze spáchání předmětného přestupku jsou dostatečné.

[2] Žalobce proti napadenému rozhodnutí brojil žalobou ze dne 1. 11. 2011, v níž namítal porušení ustanovení § 74 odst. 1 zákona o přestupcích, neboť věc byla projednána v jeho nepřítomnosti, protože nebyla jeho omluva uznána jako řádná. Žalobce byl přesvědčen, že nebyly naplněny podmínky pro projednání věci v jeho nepřítomnosti, protože neodmítl účastnit se jednání a protože se řádně z nařízeného jednání omluvil. K popisu průběhu správního řízení před orgánem prvního stupně žalobce poukázal na to, že vždy řádně správnímu orgánu zaslal omluvu z jednání s ohledem na svou pracovní neschopnost. To, že v první omluvě, kterou předložil dne 26. 7. 2011, schází data dalších kontrol, bylo zapříčiněno tím, že u ošetřujícího lékaře byl na kontrole až dne 21. 7. 2011 a následující kontrola byla lékařem stanovena na den 29. 8. 2011. Žalobce byl přesvědčen, že pokud zaslal neukončené rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti, tak z toho měl správní orgán vyvodit, že žalobcova pracovní neschopnost stále trvá. Pracovní neschopnost žalobce byla ukončena až ke dni 30. 10. 2011.

[3] Žalovaný se k žalobě vyjádřil podáním ze dne 30. 1. 2012, v němž trval na tom, že bylo ve věci žalobce postupováno správně, protože žalobce neprokázal tvrzený důvod své omluvy spočívající v pracovní neschopnosti. Rozdíly v rozhodnutích o pracovní neschopnosti vzbuzují dle žalovaného pochybnosti o tom, kdo a jak je vyplnil. Jestliže žalobce byl před ústním jednáním naposledy u lékaře dne 21. 7. 2011 a lékař pracovní neschopnost neukončil, měl na II. dílu rozhodnutí o pracovní neschopnosti vyznačit datum příští kontroly, jak to činil po celou dobu pracovní neschopnosti žalobce. Pokud žalobce doložil takto neúplně, částečně i rozporně vyplněná rozhodnutí o pracovní neschopnosti, nebylo zřejmé, zda jeho pracovní neschopnost trvala, tudíž žalobce neprokázal, že v den ústního jednání u něj byla taková závažná překážka, která mu bránila dostavit se k ústnímu jednání. Skutečnost, že pracovní neschopnost dále trvala, žalobce doložil až v odvolání, tj. až po ústním jednání, tedy takovouto omluvu nemohl žalovaný považovat za včasnou. Důkazní povinnost v tomto směru stíhala žalobce.

[4] Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 30. 4. 2013, č. j. 58 A 65/2011 – 16, žalobu jako nedůvodnou zamítl. V odůvodnění uvedl, že doručenku k ústnímu jednání na den

pokračování

27. 7. 2011 žalobce převzal 14. 7. 2011. Omluvu žalobce datovanou dnem 21. 7. 2011 z důvodu nadále trvající dlouhodobé pracovní neschopnosti obdržel správní orgán dne 26. 7. 2011. Předvolání k ústnímu jednání si žalobce převzal osobně na poště, když dne 4. 7. 2011 nebyl zastižen a byl proto vyzván k vyzvednutí zásilky. Zároveň mu bylo zanecháno poučení. Z připojené kopie rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti, vystavené MUDr. S., II. díl, plyne text „Povolené vycházky ode dne 15. 11. 2010 od 14.00 hod. do 18.00 hod“. Pod tímto textem je text „zrušeno ke dni 29. 6. 2011“. V záznamu ošetřujícího lékaře je uvedeno poslední datum příští kontroly na den 29. 6. 2011. Správní orgán přijal omluvu žalobce z ústního jednání nařízeného na 9. 6. 2011, nepřijal omluvu k ústnímu jednání nařízenému na 27. 7. 2011. Žalobce nepříznivý zdravotní stav dokladoval "výměnným poukazem", z něhož vyplývalo pouze tolik, že není schopen práce. Lékařská zpráva neobsahovala žádné omezení, co se týče pohybu žalobce, ani nepředepisovala klid na lůžku. Správní orgán I. stupně omluvu nepřijal, neboť nebyla řádná a dostatečně odůvodněná. Lékařská zpráva, která nezakazuje cestování ani nepředepisuje klid na lůžku, nemůže být považována za řádnou omluvu. Posouzení náležitosti omluvy a důležitosti důvodu bránícího účasti u jednání spadá do diskrečního oprávnění správního orgánu. Neúčast žalobce na jednání nebránila správnímu orgánu v jeho konání protože osobní účast žalobce nebyla nutná. Krajský soud poukázal na to, že žalobcova argumentace dovedená ad absurdum by vedla k tomu, že jakákoli zpráva od lékaře by mohla vést dle volné úvahy obviněného k neomezenému protahování správního řízení. Za řádnou omluvu krajský soud považoval takovou situaci, kdy by obviněný byl hospitalizovaný, anebo kdy by tu byly prokázány důvody zamezující pohybu obviněného. Postup žalobce, který doručil svou omluvu z jednání pouhý den před ním, kdy jako důvod uvedl dočasnou pracovní neschopnost trvající od 15. 11. 2010, krajský soud vyhodnotil jako účelový, proto mu soud nemohl poskytnout ochranu.

[5] Proti tomuto rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne ze dne 30. 4. 2013, č. j. 58 A 65/2011 – 16, podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, v níž uvedl, že napadá rozsudek z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel popsal průběh správního řízení a uvedl, že dne 25. 7. 2011 zaslal správnímu orgánu omluvu z jednání nařízeného na 27. 7. 2011, následující den pro jistotu zaslal elektronicky totožnou omluvu, k níž omylem doložil již dříve ofoceně rozhodnutí o pracovní neschopnosti, které stěžovatel použil již při své omluvě k ústnímu jednání. Správní orgán však tuto omluvu nepřijal a jednal v nepřítomnosti stěžovatele v rozporu s § 74 přestupkového zákona. Stěžovatel měl na konci července 2011 k dispozici pouze II. díl rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti. Bylo pochybením lékaře, když na tomto dokumentu nevyplnil datum další kontroly a nelze tudíž toto přičítat k tíži stěžovatele. Jelikož se takové rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti po jejím ukončení odevzdává, měly z této skutečnosti správní orgány dovodit, že stěžovatel je nadále v dočasné pracovní neschopnosti. Stěžovatel nadto poukazyval na to, že jeho předchozí omluva z června 2011 byla správním orgánem akceptována, druhá omluva z července 2011, byť se jednalo o stále stejný důvod, byla vyhodnocena zcela opačně, což je pro stěžovatele překvapivé. Správní orgán proto porušil § 73 odst. 2 zákona o přestupcích, protože stěžovatel neměl možnost se vyjádřit ke všem skutečnostem, které mu byly kladeny za vinu. Rovněž správní orgány porušily ustanovení § 74 zákona o přestupcích, ustanovení § 2 odst. 1 a § 4 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Navrhoval, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[6] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

II. Posouzení kasační stížnosti

[7] Stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě vzešel (ustanovení § 102 s. ř. s.), kasační stížnost je včasná (ustanovení § 106 odst. 2 s. ř. s.) a přípustná, neboť nejsou naplněny důvody podle ustanovení § 104 s. ř. s. způsobující její nepřípustnost.

[8] Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněného důvodu. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[9] Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatel podal z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Stěžovatel ale fakticky uplatnil kasační důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2004, č. j. 1 As 7/2004 – 47), proto Nejvyšší správní soud napadený rozsudek přezkoumal pouze podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle písm. a) tohoto ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.“ Nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor.

[10] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[11] Podle ustanovení § 74 odst. 1 zákona o přestupcích „o přestupku koná správní orgán v prvním stupni ústní jednání. V nepřítomnosti obviněného z přestupku lze věc projednat jen tehdy, jestliže odmítne, ač byl řádně předvolán, se k projednání dostavit nebo se nedostaví bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu.“

[12] Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatel podáním ze dne 6. 6. 2011, jež bylo Magistrátu města Opavy, který vedl řízení v prvním stupni, doručeno dne 8. 6. 2011, žádal o omluvu z nařízeného jednání dne 9. 6. 2011 z důvodu pracovní neschopnosti. V příloze dodal rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti X, podle něž je v pracovní neschopnosti od 18. 10. 2010 s tím, že od 15. 11. 2010 má povolené vycházky od 14:00 do 18:00 hodin. Jako poslední datum plánované kontroly je uvedeno datum 29. 6. 2011. Podáním ze dne 21. 7. 2011, jež bylo Magistrátu města Opavy doručeno elektronicky dne 26. 7. 2011, se stěžovatel omlouval z jednání nařízeného na 27. 7. 2011 z důvodu nadále trvající pracovní neschopnosti. V příloze tohoto podání bylo přiloženo rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti X, podle kterého byl žalobce v dočasné pracovní neschopnosti s tím, že od 29. 6. 2011 mu byly zrušeny vycházky; jako poslední datum plánované kontroly je uvedeno datum 29. 6. 2011. Stěžovatel rovněž omluvu téhož znění zaslal i písemně, přičemž Magistrátu města Opavy byla doručena 26. 7. 2011. V příloze tohoto písemného podání bylo přiloženo rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti X, podle kterého byl žalobce v dočasné pracovní neschopnosti s tím, že od 29. 6. 2011 mu byly zrušeny vycházky; jako poslední datum plánované kontroly je uvedeno datum 21. 7. 2011.

[13] Ustanovení § 74 odst. 1 zákona o přestupcích definuje exaktně, že o přestupku „koná správní orgán v prvním stupni ústní jednání. V nepřítomnosti obviněného z přestupku lze věc projednat jen tehdy, jestliže odmítne, ač byl řádně předvolán, se k projednání dostavit nebo se nedostaví bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu.“ Zároveň nelze přehlédnout, že nikdo (zejména ani stěžovatel) nezpochybnuje řádné předvolávání k přestupkovému jednání dne 27. 7. 2011 a poučení o následcích pro případ, že by se stěžovatel k jednání nedostavil. Nikdo také nepopírá samotný důvod omluvy nepřítomnosti stěžovatele u jednání, magistrát ovšem

pokračování

v rozhodnutí o přestupku nevyhodnotil důvod jako dostatečný a omluvu stěžovatele z jednání dne 27. 7. 2011 jako řádnou, protože jím předložené rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti neobsahuje údaj o další kontrolní prohlídce po 21. 7. 2011, kdy měla proběhnout poslední kontrola.

[14] Je zřejmé, že v nyní posuzované věci jde primárně o zachování ústavních práv na soudní ochranu a zajištění řádného projednání věci. K dané problematice se vztahuje početná judikatura Nejvyššího správního soudu a zejména Ústavního soudu, obsahující ovšem také zdůvodnění cituace, kdy toto právo není účastníkem vykonáno, aniž by bylo ze strany správního orgánu a soudu porušeno. Viz například náleží Ústavního soudu ze dne 3. 3. 2005, sp. zn. II. ÚS 329/04: „*Je porušením principu právního státu, který je zakotven v čl. 1 Ústavy ČR, a práva na soudní ochranu a na soudní přezkoumání, vyplývajícího z čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny, pokud správní orgán nedá účastníku řízení možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a ke způsobu jejich zjištění ve smyslu § 33 odst. 2 správního řádu...*“ Obdobně také náleží Ústavního soudu ze dne 29. 9. 1999, sp. zn. II. ÚS 231/96: „*Pokud stěžovatelce bylo upřeno jedno ze stěžejních práv účastníka správního řízení zakotvené v § 33 odst. 2 správního řádu, když jí nebyla dána možnost seznámit se s podklady pro rozhodnutí před jeho vydáním a vyjádřit se k nim a ke způsobu jejich zjištění, a pokud tento nedostatek nebyl autoritativně sbledán v rámci přezkumného řízení o opravném prostředku, které probíhalo před krajským soudem, pak má Ústavní soud za to, že krajský soud nedostál své úloze, jak ji formuluje čl. 90 Ústavy České republiky a čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.*“ Rovněž náleží Ústavního soudu ze dne 11. 9. 2001, sp. zn. I. ÚS 591/2000 uvádí: „*(...) je nutno důsledně trvat na tom, aby skutková zjištění provedená správními orgány byla úplná a procesně bezvadná. V opačném případě, tzn., jestliže by provedené dokažování bylo nedostačující nebo by bylo zatíženo procesními vadami, by správní soud musel napadené správní rozhodnutí zrušit jako nezákonné a vrátit věc žalovanému správnímu orgánu k dalšímu řízení*“, také viz náleží Ústavního soudu ze dne 29. 10. 2002, sp. zn. II. ÚS 232/02: „*Účastník vzhledem k zásadě "rovnosti zbraní", má právo se s těmito důkazy seznámit (a tedy nikoliv až s jakýmsi jejich sbrnutím či zhodnocením provedeným správním orgánem).*“ Orgány veřejné moci jsou zkrátka povinny „*postupovat ústavně konformním způsobem, což (...) znamená umožnit stěžovateli, aby jeho věc byla projednávána v jeho přítomnosti a aby se mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům.*“ Samozřejmě, jedná se o právo účastníka, nikoli jeho povinnost. Naopak povinností správního orgánu je účastníkovi výkon takového práva umožnit, k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2004, č. j. 3 Afs 1/2004 - 57: „*Možnost vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladům i ke způsobu jejich zjištění a možnost navrhnout doplnění dokažování je právem účastníka řízení a nikoliv jeho povinností (§ 33 odst. 2 správního řádu). Pokud účastník řízení tohoto práva navzdory řádné výzvě správního orgánu nevyužije, není správní orgán povinen taková vyjádření od účastníka požadovat a není tedy vadou řízení, jestliže za této situace takové vyjádření chybí.*“

[15] Stěžovatel veškerá zmíněná práva zachována měl. Obecně vzato měl možnost se důkladně seznámit se všemi podklady rozhodnutí, vyjádřit se k nim a vnášet námitky, dostavit se k nařízenému jednání a tam také využít práva účastníka například klást svědkům otázky. Samozřejmě je třeba zodpovědět také otázku, zda těchto možností nevyužil, aniž by k tomu měl nějaký závažný důvod. Stěžovatel tvrdí, že takový důvod představoval jeho zdravotní stav, krajský soud se ztotožnil s názorem správních orgánů, že tomu tak mohlo být v případě prvního jednání, nikoli však při jednání dne 27. 7. 2011. K tomuto jednání se stěžovatel (opět) nedostavil. Jeho omluva přitom byla správnímu orgánu doručena pouhý den před jednáním.

[16] Krajský soud dovozuje účelovost jednání stěžovatele z toho, že práva na omluvu z jednání zneužíval. To rozhodně není vyloučeno, jak naznačují četné okolnosti (neurčitě označené onemocnění stěžovatele a zaslání omluvenek časově těsně před termíny nařízených jednání, odmítání odpovědnosti za přestupek bez označení alespoň nějakých důkazů použitelným způsobem). K této problematice zneužití práva se přesvědčivě vyjádřil tento soud v rozsudku ze dne 4. 5. 2011, č. j. 1 As 27/2011 - 81, kde, s odkazem na jiný rozsudek tohoto soudu ze dne

10. 11. 2005, č. j. 1 Afs 107/2004 - 48, uvedl také: „[z]neužitím práva je situace, kdy někdo vykoná své subjektivní právo k neodůvodněné újmě někoho jiného nebo společnosti; takovéto chování, jímž se dosahuje výsledku nedovoleného, je jenom zdánlivě dovolené. O chování toliko zdánlivě dovolené jde z toho důvodu, že objektivní právo nezná chování zároveň dovolené a zároveň nedovolené; vzhledem k tomu, že ze zásady *„lex specialis derogat legi generali“* vyplývá, že zákaz zneužití práva je silnější, než dovození dané právem, není takové chování výkonem práva, ale protiprávním jednáním (viz: Knapp, V.: *Teorie práva*. C. H. Beck, Praha, 1995, s. 184-185). Výkonu práva, který je vlastně jeho zneužitím, proto soud neposkytne ochranu.“

[17] V citovaném rozsudku byl rovněž zdůrazněn správný názor, že institut zákazu zneužití subjektivních práv představuje materiální korektiv formálního pojmání práva, prostřednictvím něhož se do právního řádu vnáší hledisko ekvity (spravedlnosti). Zákon, jenž je ze své povahy obecný, nemůže pojmově pamatovat na všechny myslitelné životní situace, které mohou za jeho účinnosti nastat. V důsledku toho se může přihodit, že určité chování formálně vzato – ve skutečnosti ovšem pouze zdánlivě – odpovídá dikci právního předpisu, avšak je zároveň pocíťováno jako zjevně nespravedlivé, neboť v rozporu s určitými základními hodnotami a s rozumným uspořádáním společenských vztahů působí společností újmu. Takové chování má potom povahu nikoliv výkonu subjektivního práva, nýbrž jeho zneužití. Zákaz zneužití práva však musí být chápán jako výjimka z pravidla. Vše záleží na okolnostech konkrétního případu. Celý právní řád je ovládan ústavním principem obecné svobody jednání jednotlivce; každý může činit vše, co není zákonem zakázáno (čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod). Výchozí svoboda jednání jednotlivce nalézá svých hranic nejenom v zákonem stanovených případech, ale také, jak dovodil Nejvyšší správní soud i Ústavní soud, v krajních případech zneužití práva (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 643/04 ze dne 6. 9. 2005). Jednání směřující ke zneužití práva musí být dostatečně prokázáno. Jen v takovém případě rozhodující subjekt nemusí poskytnout právnímu jednání účastníka řízení ochranu – nepřízná mu účinky.

[18] Je tedy nezbytné se zabývat také úvahou, zda ob stojí tvrzení stěžovatele i ve vztahu k čtené judikatuře, zabývající se právě významem problematiky omluv z úředních jednání pro zachování práva na řádný proces a soudní ochranu, viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2009, č. j. 7 As 28/2009 - 99: „*Důležitost důvodu omluvy obviněné z přestupku a jejího zástupce (advokáta) z neúčasti u ústního jednání (§ 74 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích) je třeba posuzovat z hlediska jejího pořadí, obsahu, v jakém stadiu řízení byla omluva uplatněna (doba od zahájení správního řízení nebo do zániku odpovědnosti za přestupek ... zda ze spisu či jiných skutečností nevyplyvá obstrukční snaha či potřeba obviněné z přestupku nebo jejího zástupce působit průtahy v řízení nebo dosáhnout zániku odpovědnosti za spáchání přestupku apod.*“ Nejvyšší správní soud musí proto rovněž zvážit, zda krajský soud mohl obstrukční snahy stěžovatele dovozovat z tvrzených zdravotních komplikací, například právě pro jejich podivuhodné načasování.

[19] Otázka zní tedy tak, zda se v posuzované věci jednalo o případ zjevné výmluvy účastníka, který se nedostavoval k jednání a odmítal další termíny jednání (k této problematice viz rozsudek ze dne 22. 2. 2006, č. j. 1 As 19/2005 - 71, případně také rozsudek ze dne 22. 11. 2004, č. j. 6 As 50/2003 - 41). Poukázat lze také na rozsudek ze dne 12. 3. 2009, č. j. 7 As 9/2009 - 66: *V řízení o přestupcích platí princip presumpce neviny a z něho vyplývající zásada rozhodovat v pochybnostech ve prospěch obviněného z přestupku. Pochybnosti o tom, zda se obviněný z přestupku odmítl dostavit k projednání věci nebo zda se nedostavil bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu, postihují ve svém důsledku zjištěný skutkový stav věci. Pokud správní orgán nebere uvedené pochybnosti v úvahu při svém rozhodování, jde o vadu řízení, která má za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci samé.*

[20] Podle citované judikatury Ústavního soudu i Nejvyššího správního soudu by nebylo vyloučené stěžovatelovým námitkám ohledně porušení jeho práva na řádné projednání věci vyhovět. Je však třeba náležitě přihlídnout rovněž k tomu, za jakých okolností celý proces

pokračování

objasňování přestupku probíhal, jak aktivní či naopak pasivní v tomto procesu byl sám stěžovatel. Pravdou totiž je, že ve stadiu řízení před správními orgány byl stěžovatel značně pasivní, soustřeďoval se na oddalování okamžiku projednání věci, jeho důkazní návrhy nebyly v té době žádné. Samozřejmě, stěžovatel nebyl ani povinen jakoukoli aktivitu vykazovat. Jednalo se o výkon jeho práva, nikoli povinnosti, viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2004, č. j. 3 Afs 1/2004 - 57.

[21] Avšak právě proto je třeba vyhodnotit to, jak se svým právem stěžovatel nakládal. Žádné uchopitelné důkazní návrhy v řízení před magistrátem neuváděl a žádná další tvrzení neuvedl ani v řízení před žalovaným. Takovým způsobem by stěžovatel nenapomohl řádné přípravě jednání a tedy i účelu projednání věci, aby tím naplnil své právo „vyjádřit se ke všem prováděným důkazům“. Neuvedením důkazních návrhů, ať už z jakéhokoliv důvodu, byl smysl jednání mařen a tím zřetelněji vystupovala do popředí pravděpodobnost účelového jednání, směřujícího k uplynutí zákonné lhůty k projednání přestupku.

[22] Nejvyšší správní soud poukazuje na to, že své omluvy stěžovatel adresoval správnímu orgánu prvního stupně v nejzazším možném termínu. Zejm. v případě nařízeného jednání na 27. 7. 2011 lze poukázat na to, že ačkoli stěžovateli byl již od 14. 7. 2011 znám termín nařízeného správního jednání a ačkoli měl již od 21. 7. 2011 vědět o svém nepříznivém zdravotním stavu, neboť tento den měla proběhnout podle jeho tvrzení lékařská prohlídka, situaci začal řešit až 25. 7. 2011, kdy správnímu orgánu prvního stupně zaslal písemnou omluvu, přičemž mu muselo být zřejmé, že tuto omluvu může správní orgán obdržet nejdříve dne 26. 7. 2011, tj. pouhý den před nařízeným jednáním. Z tohoto Nejvyššímu správnímu soudu vyplývá, že stěžovatel nebyl veden snahou účinně přispět k hladkému průběhu předmětného správního řízení.

[23] Byť Nejvyšší správní soud dospívá k závěru, že bylo možné akceptovat první omluvu stěžovatele z jednání nařízeného na den 9. 6. 2011, protože k opačnému závěru neměl správní orgán jakýkoli důvod, neboť z jedné omluvy zasláné těsně před nařízeným jednáním lze jen těžko usuzovat na účelovost takového postupu, nelze již totéž akceptovat ve vztahu k další omluvě. Z omluvy ze dne 21. 7. 2011 a z příloženého rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti totiž nevyplývá, nakořím nepříznivý je zdravotní stav stěžovatele, tj. zda mu skutečně nedovoluje účast na krátkém jednání před správním orgánem. Nelze rovněž přehlédnout, že kopie rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti příložené k omluvám vztahujícím se k jednání dne 27. 7. 2011 byly rozdílně vyplněné, neboť neobsahovaly stejné údaje (viz. výše). Zatímco v elektronickém podání doručeném Magistrátu města Opavy dne 26. 7. 2011, konkrétně v příloženém rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti se toliko uvádí jako datum poslední plánované kontroly 29. 6. 2011 a že od téhož data mu byly zrušeny vycházky, k omluvě zasláné písemně dne 25. 7. 2011 je přiloženo rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti s jiným datem poslední plánované kontroly, konkrétně dne 21. 7. 2011. Z žádného dokladu nebylo možno seznat, zda pracovní neschopnost trvala i dne 27. 7. 2011.

[24] Tyto skutečnosti podle Nejvyššího správního soudu dokládají, že postup stěžovatele byl účelový a byl spíše veden snahou prodloužit předmětné řízení, aby došlo k marnému uplynutí jednoroční prekluzivní lhůty.

[25] V řízení před správním orgánem rozhodně neexistoval žádný důkaz, kromě výpovědi zasahujících policistů, který by bylo možné provést, ani důvod se zabývat úvahou, zda k náležitému prokázání věci je jakýkoli další důkaz zapotřebí. Správnímu orgánu nelze vyčítat, že neprovedl důkazy, o kterých nevěděl (stěžovatel ostatně žádné nenavrhoval), a to rovněž za situace, kdy objasnění rozhodujících okolností přestupkového jednání stěžovatele bylo dostatečné na základě existujících důkazů výpovědí zasahujících policistů a listin, které byly v autentické podobě

ve správním řízení k dispozici. Správně tudíž krajský soud dovodil, že neúčast žalobce na ústním jednání za existující důkazní situace cíl řízení ohrozit nemohla.

[26] Pasivní přestal být stěžovatel teprve v řízení před odvolacím orgánem a následně před krajským soudem. To je z hlediska prokazování neexistence důvodu pro projednání věci ve správním řízení v jeho nepřítomnosti obrana relevantní, byť problematická. S ohledem na skutečnost, že omluvy stěžovatele v této věci vždy vzbuzovaly jisté podezření jejich nápadnou časovou souvislostí s nařízeným jednáním, nebyly ani později důkladněji doloženy, právem správní orgány i krajský soud konstatovaly účelovost jednání stěžovatele i v konkrétním případě omluvy z jednání dne 27. 7. 2011. Takový závěr vyplývá i z výše citované judikatury, viz třeba rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2009, č. j. 7 As 28/2009 - 99. Stěžovatel nebyl ve svých procesních právech nijak omezován, naopak sám o své vůli zvolil určitý způsob jednání, jehož jediným zřetelným důvodem byla snaha o prodloužení průběhu řízení o přestupku před správním orgánem. Za takové situace ani podle názoru Nejvyššího správního soudu nemohla omluva z jednání nařízeného na den 27. 7. 2011 obstát, takže projednání a rozhodnutí magistrátu dne 29. 11. 2011 v nepřítomnosti stěžovatele bylo v souladu s § 74 odst. 1 zákona o přestupcích a nelze je hodnotit jako odnětí práva stěžovateli na řádné projednání věci ve smyslu čl. 36 odst. 1 a čl. 38 odst. 2 Listiny.

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[27] Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě k závěru, že nebyl naplněn tvrzený důvod podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., za použití ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. Kasační stížnost proto není důvodná a Nejvyšší správní soud ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[28] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl ve věci procesně úspěšný, proto nárok na náhradu nákladů řízení nemá; žalovanému náklady řízení podle obsahu soudního spisu nevznikly, proto mu Nejvyšší správní soud právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 18. prosince 2013

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu