



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: **JUDr. M. K.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 31. 10. 2013, č. j. 76 A 23/2012 – 32,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 31. 10. 2013, č. j. 76 A 23/2012 – 32, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Rozhodnutím ze dne 26. 7. 2012, č. j. KUOK 66323/2012 (dále též „napadené rozhodnutí“), žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Olomouce ze dne 25. 4. 2012, č. j. SMOL/077343/2012/OARMV/PD/Hyb, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, v platném znění (dále jen „zákon o silničním provozu“), které se dopustil tím, že dne 19. 2. 2012, přibližně v 9:53 hod., v Olomouci na ul. Týnecká, u autobazaru „Lužný“, ve směru jízdy od křižovatky ulic Týnecká a Hamerská na obec Přerov, překročil nejvyšší dovolenou rychlost stanovenou pro jízdu v obci zvláštním právním předpisem na 50 km/hod., neboť řídil motorové vozidlo zn. Peugeot, RZ X, rychlostí 95 km/hod., kdy i při zvážení možné odchylky měřicího zařízení 3 km/hod, tak byla jako nejnižší skutečná rychlost naměřena 92 km/hod., tedy rychlost o 42 km/hod. vyšší, než jaká je v měřeném úseku maximálně dovolena; za tento přestupek byla žalobci uložena pokuta ve výši 5.000 Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel na dobu 6 měsíců od právní moci rozhodnutí. V odůvodnění napadeného

rozhodnutí žalovaný popsal, že žalobce se z prvního ústního jednání omluvil, přičemž tato omluva byla prvostupňovým orgánem akceptována. Žalobce se však nedostavil ani k druhému ústnímu jednání nařízenému na 11. 4. 2012; druhá omluva však nebyla přijata. Žalovaný popsal, že žalobce předvolání k tomuto jednání převzal dne 2. 4. 2012, přičemž omluvu doručil správnímu orgánu až dne 11. 4. 2012, když uvedl jako důvod své neúčasti stěhování do Ostravy. Tato omluva nebyla vyhodnocena jako včasná, neboť žalovaný poukázal na to, že se mohl omluvit telefonicky nebo elektronicky, případně osobně či písemně již v den převzetí předvolání. Písemná omluva nebyla podle žalovaného věrohodná, zvláště když ústní jednání bylo nařízeno až v odpoledních hodinách, po vzájemné dohodě však mohl být přesný čas upraven. Žalovaný shledal nepodstatným, aby správní orgán zjišťoval, zda dne 11. 4. 2012 byl žalobce v práci, protože žalobce se bezodkladně neomluvil a omluvu, resp. důležitý důvod omluvy, věrohodně nedoložil. Jestliže se žalobce nedostavil na základě řádně doručeného předvolání, správní orgán správně postupoval podle § 74 odst. 1 věty druhé zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), a věc projednal v nepřítomnosti žalobce. Svou neúčastí na jednání se žalobce zbavil svého práva na projednání věci, zvláště když o skutkových zjištěních nebyly žádné pochybnosti. Žalovaný nesouhlasil s výtkou žalobce, že mu bylo nesprávně doručováno, protože podal žádost o doručování na adresu pro doručování, neboť jeho žádost ze dne 11. 4. 2012 nebyla v tomto směru dostatečně přesná, protože se nezmiňuje o „doručovací adrese“, ale pouze o tom, že bude „pobývat na adrese“ a že „tam bude nadále též k zastížení“. Žalobce, který má právnícké sdělení, svou vůli nevyjádřil přesně, zvláště když žalovaný z evidence obyvatel zjistil, že žalobce má nadále bydliště v Olomouci bez uvedení doručovací adresy. Prvostupňové rozhodnutí proto bylo správně doručováno, přičemž žalobce nebyl zkrácen na svém právu, neboť podal odvolání včas. Žalovaný byl přesvědčen, že byly shromážděny dostatečné podklady pro to, aby byl žalobce uznán vinným ze spáchání předmětného dopravního přestupku, odmítl proto námitku, že se žalobce teprve rozjížděl, neboť mohl předcházející křižovatkou projet na zelený světelný signál. Vzhledem ke skutkovým okolnostem v podobě spáchání přestupku v zástavbě domů, po projetí křižovatky, v čase, kdy lze předpokládat výskyt chodců, s mírným a plynulým provozem nelze hovořit o tom, že by společenská nebezpečnost jednání žalobce nenaplňovala materiální znak přestupku.

[2] Žalobce se proti napadenému rozhodnutí bránil žalobou ze dne 9. 8. 2012, ve které tvrdil, že předmětné správní řízení nebylo provedeno v souladu se zákonem a s příslušnými zásadami správního trestání. Žalobce nesouhlasil se závěrem žalovaného, že omluva ze dne 11. 4. 2012 nebyla řádná, neboť v den převzetí předvolání 2. 4. 2012 nevěděl o tom, že mu bude bránit překážka v účasti na jednání. Teprve po návratu žalobce ze zahraničí (po svátcích) byl žalobce z vážných osobních důvodů nucen neprodleně změnit místo svého bydliště, o čemž bezodkladně správní orgán informoval podáním ze dne 10. 4. 2012. Pokud správní orgán měl v úmyslu se touto omluvou vážně zabývat, mohl žalobce vyzvat k doložení pravdivosti jeho tvrzení. K doložení tohoto stěhování žalobce přiložil fakturu a potvrzení firmy Koobal-CZ-s.r.o. Žalobce správnímu orgánu rovněž vytkl, že mu nesprávně doručoval, když se neřídil jeho žádostí o změnu doručování. Není přitom rozhodné, že žalobce nemá v registru obyvatel uvedenou platnou doručovací adresu, protože doručovací adresa byla sdělena konkrétnímu správnímu orgánu v jednotlivé projednávané věci, tudíž mělo být vycházeno z této žádosti, která má podle žalobce přednost před zápisem v registru obyvatel. Žalovaný navíc napadené rozhodnutí doručil na tuto doručovací adresu, ačkoli v odůvodnění tohoto rozhodnutí tvrdil, že se o doručovací adresu nejedná. Žalobce v neposlední řadě nesouhlasil s tím, jak žalovaný posoudil meritum věci, neboť jeho závěry odpovídají běžnému blokovému řízení, neboť vycházel pouze z fotografie s naměřenou rychlostí vozidla a z úředního záznamu policejního orgánu, v němž se žalobce k věci nevyjádřil. Náležitou pozornost nevěnoval ani tvrzení žalobce, že se rozjížděl z křižovatky, kde stál na semaforu, s čímž původně souhlasili i na místě zasahující policisté, ačkoli to nezaznamenali do úředního záznamu. Paušální odkaz žalovaného na místo spáchání přestupku

pokračování

nepokládá žalobce za dostatečné, neboť přehlíží, že se jednalo o průmyslovou zástavbu, kde je vyloučena přítomnost chodců. Žalovaný proto nesprávně zdůrazňuje formální stránku na úkor materiální stránky. Žalobce vyjádřil přesvědčení, že nemohl na tak krátké vzdálenosti tak rychle akcelarovat, aby dosáhl rychlosti 92 km/hod., přičemž správní orgány se měly touto otázkou zabývat i prostřednictvím znaleckého zkoumání. Bezpečnost silničního provozu proto nemohla být jeho jednáním s ohledem na skutkové okolnosti případu nijak narušena, neboť šlo o jízdu ve volném dvouproudečném úseku silnice při výjezdu z města v neděli dopoledne při takřka nulovém provozu a bez pohybu chodců v blízkosti komunikace. Žalobce proto navrhoval, aby soud napadené rozhodnutí zrušil.

[3] Žalovaný se k žalobě vyjádřil podáním ze dne 12. 9. 2012, ve kterém uvedl, že žalobce opakuje námitky, které uvedl v odvolacím řízení, žalovaný se s nimi dostatečně vypořádal v odůvodnění napadeného rozhodnutí, na které proto odkazuje. Žalovaný nesouhlasil s odkazem žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 104/2008, neboť ten na daný případ s ohledem na jeho skutkové okolnosti nedopadá. Žalovaný proto navrhoval, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

[4] Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozsudkem ze dne 31. 10. 2013, č. j. 76 A 23/2012 – 32, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Soud vytkl správním orgánům, že neučinily nic pro to, aby ověřily, zda omluva žalobce ze dne 10. 4. 2012 je řádná a zakládající se na důležitém důvodu, zvláště za situace, kdy v případě první omluvy správní orgán I. stupně zjišťoval, zda se žalobce skutečně ten den nachází na pracovišti ve svém zaměstnání. Správní orgány se nezabývaly tím, zda stěhování do jiného města je nutně důležitým důvodem pro neúčast u nařízeného ústního jednání ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 112/2011. Postup žalovaného vyhodnotil soud jako nedostatečný a zakládající vadu řízení. Další nezákonnost spatřoval krajský soud v tom, že správní orgány neposoudily podání ze dne 10. 4. 2012 v souladu s § 37 odst. 1 správního řádu podle jeho obsahu a nevyhodnotily je jako žádost o doručování na doručovací adresu. Zda tato vada měla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí (vzhledem k tomu, že žalobci nebylo upřeno právo podat opravný prostředek), se soud za dané procesní situace již nezabýval, stejně jako zbývajícími námitkami s ohledem na to, že napadené rozhodnutí pro procesní vadu zrušil.

[5] Proti tomuto rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 31. 10. 2013, č. j. 76 A 23/2012 – 32, podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost ze dne 28. 11. 2013. V doplnění kasační stížnosti ze dne 13. 1. 2014 uvedl, že napadá rozsudek z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel vyjádřil přesvědčení, že krajský soud nesprávně interpretoval ustanovení § 19 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve vztahu k údajné adrese pro doručování, neboť žalobce ve skutečnosti nepožádal o doručování písemnosti na adresu pro doručování. Pokud sdělil, že bude pobývat na určité adrese a že tam bude nadále k zastížení, nelze toto v žádném případě vyhodnotit jako žádost o doručování na adresu pro doručování, neboť pobyt pouze označuje místo, kde se bude osoba zdržovat a nepředstavuje proto žádost o doručování na adresu pro doručování. Tvrzení o pobytu na dovolené rovněž není nikým považováno za žádost o doručování do této destinace. Stěžovatel poukazyval na to, že žalobce je osobou znalou práva a musel si být vědom toho, že sdělení o pobytu nelze vyhodnotit jako žádost o doručování písemnosti na adresu pro doručování. Počinání žalobce hodnotí stěžovatel jako účelové, neboť žalobce má adresu trvalého pobytu nadále v Olomouci, přičemž nemá v evidenci obyvatel uvedenu adresu pro doručování. Stěžovatel nesouhlasil s tím, že by správní orgány neověřily, zda omluva žalobce je řádná a zakládající se na důležitém důvodu, neboť posouzení této otázky náleží do diskrečního oprávnění svěřeného správnímu orgánu. Prvostupňový orgán se řádností omluvy ve svém

rozhodnutí náležitě zabýval, neboť konstatoval, že obviněný přesvědčivě neprokázal okolnosti, jež mu bránily v účasti na ústním jednání. S obdobnou argumentací se vypořádal i stěžovatel v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Stěžovatel poukazuje na to, že důkazní břemeno, týkající se důvodu nepřítomnosti, leží na osobě, která omluvu uplatňuje, a to v takovém rozsahu, aby byla odůvodněnost správním orgánem ověřitelná. Stěžovatel byl přitom přesvědčen, že žalobce svoje tvrzení o údajném stěhování nijak nedoložil, a správní orgán neměl co přezkoumávat, právem tudíž dospěl k závěru, že omluva je nedůvodná. Stěžovatel proto navrhoval zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení.

[6] Žalobce 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 – pobočka v Olomouci (ustanovení § 102 s. ř. s.), kasační stížnost je včasná (ustanovení § 106 odst. 2 s. ř. s.) a přípustná, neboť nejsou naplněny důvody nepřipustnosti podle ustanovení § 104 s. ř. s.

[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. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud napadený rozsudek přezkoumal podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „*nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*“ Nesprávné posouzení právní otázky v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav byl krajským soudem aplikován nesprávný právní názor.

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

[11] Podle ustanovení § 19 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů „*nevylučuje-li to zákon nebo povaha věci, na požádání účastníka řízení správní orgán doručuje na adresu pro doručování nebo elektronickou adresu, kterou mu účastník řízení sdělí, zejména může-li to přispět k urychlení řízení; taková adresa může být sdělena i pro řízení, která mohou být u téhož správního orgánu zahájena v budoucnu.*“

[12] Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že oznámení o zahájení řízení bylo žalobci doručeno dne 15. 3. 2012 do vlastních rukou na adresu v Olomouci (tato byla uvedena i v oznámení o přestupku). Na jednání nařízené na 19. 3. 2012 se žalobce z rodinných důvodů omluvil a požádal o přeložení jednání. Jednání bylo přeloženo na 11. 4. 2012. K převzatému předvolání dne 2. 4. 2012 zaslal žalobce 10. 4. 2012 omluvu (doručenu správnímu orgánu 11. 4. 2012 – na vyznačení není uveden čas), ve které uvedl, že se jednání nemůže účastnit z důležitých důvodů, protože se stěhuje do Ostravy, kde bude pobývat na adrese; tam bude nadále též k zastužení. Dne 11. 4. 2012 proběhlo u správního orgánu I. stupně projednání přestupku v nepřítomnosti žalobce.

pokračování

[13] Nejvyšší správní soud nesouhlasí se závěrem stěžovatele, že z podání žalobce ze dne 10. 4. 2012 nelze dovodit, že žádá o doručování na adresu pro doručování. Je z něj totiž patrné, že na této adrese hodlá žalobce nikoli přechodně či krátkodobě pobývat, neboť sdělil, že se stěhuje do Ostravy. Z takto formulované věty nelze dovodit, že se jedná o „krátkodobý pobyt či pobyt na dovolené“; naopak vyplývá z ní úmysl žalobce dlouhodoběji se na této adrese zdržovat.

[14] Žádost o doručování na tam uvedenou adresu je ale Nejvyššímu správnímu soudu zjevná až z omluvy ze dne 10. 4. 2012, v níž žalobce uvádí, že na této adrese bude nadále k zastužení, což zdejší soud chápe tak, že na této adrese má být žalobce kontaktován, a to i prostřednictvím doručování písemností. Skutečnost, že si žalobce nezměnil trvalý pobyt, je z tohoto pohledu nerozhodná, neboť adresa pro doručování není vázána na to, zda účastník řízení má na této adrese trvalý pobyt či nikoli. K tomu ostatně dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 7. 2010, č. j. 8 As 65/2009 – 111, v němž uvedl, že *„adresa trvalého pobytu je bezpochyby adresou, u které by měla být nejvyšší pravděpodobnost, že se na ni podaří adresátu písemnost doručit. To však na druhé straně neznamená, že by pouze na tuto adresu mohlo a mělo být správním orgánem doručováno.“*

[15] Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem v tom, že žádost o doručování na adresu pro doručování mohla být koncipována pregnantněji a výslovně, a to zejména s ohledem na právnické vzdělání žalobce, ovšem tato okolnost nemá vliv na závěr, že žalobce – byť jinými slovy, která však mají stejný význam - žádal o doručování na adresu pro doručování. Trvání na tom, aby za žádost o doručování na adresu pro doručování bylo považováno pouze podání, v němž bude použito výslovně formulace „adresa pro doručování“, by bylo krajně formalistické a tudíž nesprávné.

[16] K argumentaci stěžovatele ohledně neudržitelnosti závěrů o nutnosti doručování na adresu zdržování se příjemce např. na dovolené v zahraničí, Nejvyšší správní soud uvádí, že v případě krátkodobé zahraniční dovolené s ohledem na úpravu doručování a zejména úložní doby nelze hovořit o tom, že doručování na takovou adresu by bylo přípustné, neboť by nevedlo k efektivitě a urychlení řízení, tudíž by takové žádosti nemohlo být ze strany správního orgánu vyhověno (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2012, č. j. 3 Ads 131/2011 - 44, podle něhož *„účelem institutu adresy pro doručování je docílit urychlení správního řízení, a nikoliv účelově manipulovat s místem doručování písemností ve správním řízení s cílem následně zpochybnit správnost procesního postupu správního orgánu.“*). V posuzované věci s ohledem na to, že žalobce uvedl, že se na tuto adresu stěhuje, nelze hovořit o tom, že se jedná o krátkodobou změnu místa, kde se příjemce písemnosti nachází, za účelem znemožnění doručování písemností.

[17] Nejvyšší správní soud proto souhlasí se závěrem krajského soudu, že správní orgány postupovaly nesprávně, pokud žalobci nedoručovaly písemnosti na adresu pro doručování. S ohledem na obsah odůvodnění napadeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci, se však Nejvyšší správní soud musí vyjádřit k otázce, zda tato vada byla takového charakteru, aby odůvodňovala zrušení napadeného rozhodnutí. Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že tato vada vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí neměla, protože žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí podal včasné odvolání, které bylo žalovaným řádně projednáno, přičemž po uplatnění žádosti o doručování - vyjma prvostupňového rozhodnutí - byly žalobci veškeré písemnosti doručovány řádně na adresu pro doručování. Nelze proto hovořit o tom, že by v důsledku této vady byl žalobce zkrácen na svých právech a dovozovat z toho nezákonnost napadeného rozhodnutí. S ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu (viz. rozsudek ze dne 16. 6. 2010, č. j. 5 As 60/2009 – 163), podle níž je nutné vždy zkoumat míru procesního pochybení s ohledem na složitost předmětu řízení, je nutno dospět k závěru, že toto dílčí pochybení správních orgánů nemůže odůvodnit zrušení

napadeného rozhodnutí. Tato okolnost však nebyla pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti tou nejpodstatnější.

[18] Nejvyšší správní soud se totiž ztotožňuje se stěžovatelem, že omluva žalobce ze dne 10. 4. 2012 nemohla být považována za řádnou.

[19] 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 ke projednání dostavit nebo se nedostaví bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu.“ Zároveň nelze přehlédnout, že nikdo (ani žalobce) nezpochybňuje řádné předvolání k přestupkovému jednání dne 11. 4. 2012 a poučení o následcích pro případ, že by se žalobce k jednání nedostavil. Nikdo také nepopírá samotný důvod omluvy nepřítomnosti žalobce u jednání, magistrát ovšem v rozhodnutí o přestupku nevyhodnotil důvod jako dostatečný a omluvu stěžovatele z jednání dne 10. 4. 2012 jako řádnou, protože samotný fakt stěhování mu nebrání v účasti na jednání, neboť žalobce, na rozdíl od první omluvy, neprokázal okolnosti, jež mu brání v účasti na ústním jednání, a ani neuvedl důležitost důvodu omluvy (objektivní a subjektivní překážky účasti na jednání).

[20] 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 četná judikatura Nejvyššího správního soudu a zejména Ústavního soudu, obsahující ovšem také zdůvodnění situace, 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 ke 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 ke dalšímu řízení“, také viz náleží Ústavního soudu ze dne 29. 10. 2002, sp. zn. II. ÚS 232/02: „Účastník vzhledem ke zásadě 'rovnosti zbraní', má právo se s těmito důkazy seznámit (a tedy nikoliv až s jakýmsi jejich shrnutím 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 ke 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.“

pokračování

[21] Žalobce veškerá výše zmíněná práva ze strany správního orgánu zachována měl. Obecně vzato měl možnost se důkladně seznámit se všemi podklady rozhodnutí, vyjádřit se k nim a vznášet námítky, dostavit se k nařízenému jednání a tam také využít práva účastníka řízení, například klást otázky svědkům. V návaznosti na to je třeba zodpovědět si otázku, zda pokud těchto možností nevyužil, měl k tomu měl nějaký závažný důvod. Žalobce tvrdí, že takový důvod představovalo jeho stěhování, krajský soud se s tímto fakticky ztotožnil, neboť požadoval, aby správní orgány prověřily důvodnost této omluvy stejným způsobem, jako prověřovaly důvodnost první žalobcovy omluvy ze dne 16. 3. 2012.

[22] Nejvyšší správní soud s tímto závěrem nesouhlasí. Z obecně koncipované omluvy, která byla zaslána den před nařízeným jednáním a správnímu orgánu doručena v den, kdy mělo proběhnout jednání, a která byla již druhá v pořadí, nelze dovozovat, že by správní orgán měl povinnost takto „neuchopitelnou“ omluvu složitě a komplikovaně ověřovat, zvláště s ohledem na nedostatek času. Odkaz krajského soudu na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 112/2011, není v tomto směru přílehlavý, neboť tam byl obviněným na rozdíl od nyní posuzovaného případu doložen konkrétní důvod jeho nepřítomnosti v podobě dočasné pracovní neschopnosti.

[23] Bylo naopak věcí žalobce, pokud chtěl svá práva řádně chránit, a nikoli jen účelově prodlužovat správní řízení za účelem prekludování své odpovědnosti za přestupek, aby svou opakovanou omluvu doručil správnímu orgánu s dostatečným předstihem a aby důvod omluvy náležitým způsobem doložil. Jestliže omluvu žalobce k prvnímu ústnímu jednání správní orgán toleroval, lze to vnímat jako projev respektu vůči právu žalobce na řádný proces. Takováto tolerance však není na místě, pokud se obviněný z přestupku nedostaví ani k dalšímu jednání, omluvu zašle „na poslední chvíli“ tak, aby došla správnímu orgánu nejdříve v den nařízeného jednání, aniž by z takové omluvy bylo zřejmé, proč tak učinil takto pozdě, případně, aby tento důvod náležitým způsobem doložil (tvrzení žalobce, že od doručení předvolání dne 2. 4. 2012 až do 10. 4. 2012 byl mimo území republiky, je nedoložené), zejména pokud důvod samotné omluvy je poměrně vágní.

[24] Nejvyššímu správnímu soudu není zcela zřejmé, jak obecné konstatování o stěhování vylučuje možnost účasti žalobce na nařízeném jednání, protože osobní účast žalobce na celém průběhu stěhování nemusela být nutná (a z obsahu omluvy tato skutečnost rovněž nevyplývá), a jak by správní orgán měl postupovat, aby tento důvod v tak krátkém časovém rozpětí mohl relevantním způsobem ověřit. Samotný fakt stěhování, pokud není vázán na další závažné okolnosti, které by musely být obviněným doloženy, podle Nejvyššího správního soudu nepředstavuje důležitý důvod odůvodňující omluvu z jednání.

[25] Je pak nezbytné položit si otázku, zda ob stojí tvrzení žalobce i ve vztahu k četné judikatuře, zabývající se právě významem problematiky omluv z úředních jednání pro zachování práva na řádný proces a soudní ochranu, viz třeba 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 doba do zániku odpovědnosti za přestupek ... zda ze spisu či jiných skutečností nevyplývá obstrukční snaha či potřeba obviněné z přestupku nebo jejího zástupce působit průtahy v řízení nebo dosáhnout zániku odpovědnosti za spáchání přestupku apod.*“

[26] 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.*

[27] Při respektování citované judikatury Ústavního soudu i Nejvyššího správního soudu není možné žalobcovým námitkám ohledně tvrzeného porušení jeho práva na řádné projednání věci vyhovět, a to právě s ohledem na skutkové okolnosti případu, kdy omluvy byly žalobcem zasílány v poslední možný okamžik, bezprostředně přede dnem nařízeného jednání nebo dokonce v den jeho konání, kdy omluvy byly značně nekonkrétní, obtížně vyložitelné a v případě omluvy ze dne 10. 4. 2012 žalobce ani neuvedl relevantní důvody takové omluvy, které nadto nijak nedoložil. Z postupu žalobce tak Nejvyššímu správnímu soudu vyplývá, že nebyl veden snahou účinně přispět k hladkému průběhu předmětného správního řízení a reálnému výkonu svých procesních práv, ale že se naopak snažil vytvořit tlak na správní orgán spočívající v nedostatku časového prostoru.

[28] Byť Nejvyšší správní soud dospívá k závěru, že bylo možné akceptovat první omluvu žalobce z jednání nařízeného na den 19. 3. 2012, dovolávající se rodinných důvodů, neboť z prvé omluvy zaslané těsně před nařízeným jednáním bylo lze jen těžko usuzovat na účelovost postupu žalobce, nelze již takový postoj zaujmout ve vztahu k další zcela nekonkrétní omluvě ze dne 10. 4. 2012. Omluvu je totiž třeba jak z hlediska pořadí, tak i z hlediska jejího časového uplatnění, tj. v jakém stadiu řízení byla uplatněna. Skutečnosti zjištěné ohledně druhé stěžovatelovy omluvy nasvědčují snaze žalobce působit průtahy v řízení. Dokládají, že postup žalobce byl účelový, vedený snahou prodloužit předmětné řízení. Správní orgány proto postupovaly správně, pokud omluvu žalobce ze dne 10. 4. 2012 již neakceptovaly jako řádnou.

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[29] Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci, k závěru, že byl naplněn tvrzený důvod pro podání kasační stížnosti podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., aniž by bylo třeba aplikovat ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. Kasační stížnost je proto důvodná a Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Podle ustanovení § 110 odst. 4 s. ř. s. „*zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí.*“

[30] V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne v souladu s ustanovením § 110 odst. 3 věty první s. ř. s. také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 3. dubna 2014

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu