



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Daniely Zemanové a soudců Zdeňka Kühna a Miloslava Výborného v právní věci žalobce: T. E., zast. Mgr. Monikou Ipserovou, advokátkou se sídlem Sladkovského 505, Pardubice, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského náměstí 125, Pardubice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 3. 2014, čj. KrÚ 16433/2014/ODSH/13, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 1. 10. 2014, čj. 61A 8/2014-46,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Včas podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích (dále jen „krajský soud“) ze dne 1. 10. 2014, čj. 61A 8/2014-46 (dále jen „napadený rozsudek“), jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 3. 2014, čj. KrÚ

16433/2014/ODSH/13, kterým žalovaný zamítl odvolání stěžovatele podané proti rozhodnutí Magistrátu města Pardubic (dále jen „magistrát“) ze dne 19. 11. 2013, čj. OSA/P-1406/13-D/17. Tímto rozhodnutím byl stěžovatel uznán vinným z přestupku dle § 125 odst. 1 písm. f) bod 3. zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, jehož se měl dopustit tím, že *„dne 25. 8. 2013 v 12:50 hodin jakožto řidič motorového vozidla tov. zn. Land Rover, rzv. XY v obci Kostěnice na silnici č. III/32246 jel rychlostí 70 km/h (po odečtu tolerance), čímž překročil v tomto místě nejvyšší dovolenou rychlost 50 km/h o 20 km/h.“* Za přestupek mu byla uložena pokuta ve výši 2 500 Kč dle § 11 a 12 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), a § 125c odst. 4 písm. e) zákona o silničním provozu.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[2] Stěžovatel podal kasační stížnost z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[3] Vadu správního řízení spatřoval v tom, že správní orgány v rozporu s § 74 odst. 1 zákona o přestupcích posoudily jeho omluvu z ústního jednání nařízeného na 13. 11. 2013 jako nikoliv náležitou, ústní jednání proběhlo v jeho nepřítomnosti a „bez dalšího“ bylo následně vydáno rozhodnutí v jeho přestupkové věci. Uvedeným postupem mělo dojít také k porušení § 3, § 4 a § 36 odst. 1, 2 a 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a § 73 odst. 2 zákona o přestupcích, neboť stěžovateli nebylo umožněno navrhopvat důkazy a seznámit se s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim. Stěžovatel uvedl, že chtěl své námítky, konkrétní vyjádření ke všem okolnostem kladeným mu za vinu a návrhy důkazů uplatnit právě při ústním jednání. Pro uvedené vady měl krajský soud dle stěžovatele postupovat podle § 76 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s. a rozhodnutí žalovaného zrušit.

[4] Stěžovatel se neztotožnil s názorem krajského soudu a správních orgánů, dle kterého byl dostatečně poučen správními orgány o náležitostech případné omluvy z jednání, a dle kterého rozhodnutí o pracovní neschopnosti není bez dalšího omluvou z jednání. Stěžovatel poukázal na znění uvedeného poučení magistrátu v přípisu ze dne 14. 10. 2013 a uvedl, že dostatečně doložil svou omluvu z jednání rozhodnutím o dočasné pracovní neschopnosti; jednalo se o omluvu první, včasnou a nikoliv neurčitou ohledně jeho zdravotní komplikace; na základě tohoto lékařského rozhodnutí neměl možnost vycházek. Pokud dle magistrátu nebyla omluva dostatečná, měl být vyzván k doplnění omluvy podrobnější lékařskou zprávou nebo si měl magistrát pravdivost omluvy ověřit, *„jak ostatně v poučení avizoval“*. Požadavek správních orgánů na doložení lékařské zprávy k doplnění omluvy by však byl (současně) v rozporu s § 6 odst. 2 správního řádu, neboť takový požadavek lze mít jen tehdy, stanoví-li to právní předpis. Rozhodnutí žalovaného dle stěžovatele navíc neobsahuje uvedení právního předpisu, na základě kterého byl učiněn závěr o nedůvodnosti omluvy.

[5] Stěžovatel označil za „naprosto nepřiléhavou“ a rozpornou s § 74 odst. 1 zákona o přestupcích argumentaci krajského soudu usneseními Nejvyššího soudu ze dne 9. 1. 2013,

pokračování

sp. zn. 11 Tdo 1551/2012 a ze dne 18. 4. 2012, sp. zn. 4 Tdo 250/2012. Stěžovatel nesouhlasil s krajským soudem, že by bylo nepřijatelnou aplikací práva, pokud by obviněnému z přestupku byla přiznána vyšší procesní ochrana než obviněnému z trestného činu. Za relevantní naopak považoval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2013, čj. 6 As 25/2013-23, neboť v tehdejší kauze se na rozdíl od projednávané věci jednalo již o třetí omluvu účastníka řízení z jednání a potvrzení od lékaře nebylo předloženo (důvodem omluvy byl pobyt v zahraničí).

[6] Dle stěžovatele krajský soud vyjma odkazů na rozsudky Nejvyššího soudu bližší odůvodnění v napadeném rozsudku neuvedl; nepřezkoumal také všechny žalobní námítky.

[7] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s obsahem napadeného rozsudku krajského soudu.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[8] Nejvyšší správní soud nenalezl žádné formální vady či překážky pro projednání kasační stížnosti, a proto přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu – při současném přezkumu *ex officio* dle ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. – v rozsahu a v rámci kasační stížností uplatněných důvodů. Kasační stížnost shledal nedůvodnou.

[9] Nejvyšší správní soud předně nesouhlasí s kasační námitkou o pouhém odkazu krajského soudu na judikaturu Nejvyššího soudu. Z napadeného rozsudku je naopak zřejmé, že krajský soud se zcela ztotožnil s argumentací a závěry správních orgánů a podpořil je vybranými citacemi z judikatury Nejvyššího soudu v trestních kauzách, týkajícími se průkaznosti rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti. Napadený rozsudek není nepřezkoumatelný ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.; krajský soud řádně reagoval na všechny žalobní námítky.

[10] Stěžovatel dále namítl, že jeho omluva z ústního jednání byla náležitá, pročez provedení ústního jednání v jeho nepřítomnosti bylo nezákonné. V této souvislosti tvrdil, že magistrát měl povinnost si omluvu ověřit nebo stěžovatele vyzvat k jejímu doplnění; současně namítal nezákonnost požadavku dalšího doložení důvodu nepřítomnosti.

[11] Ze správního spisu vyplývá, že stěžovateli bylo doručeno sdělení magistrátu ze dne 14. 10. 2013 o zahájení řízení o jeho přestupku a předvolání k ústnímu jednání na den 13. 11. 2013, ve kterém byl stěžovatel (mimo jiné) podrobně poučen o podmínkách náležité omluvy dle § 74 odst. 1 zákona o přestupcích, včetně formulace poučení: „[A]by mohla být omluva přijata, musí být uplatněna včas (zpravidla ve chvíli, kdy se osoba o překážce, která jí brání zúčastnit se ústního jednání, dozví, nejpozději před začátkem ústního jednání), musí obsahovat konkrétní důležitý důvod (nestačí obecný odkaz na pracovní zaneprázdněnost, pobyt v zahraničí, či neurčité zdravotní problémy) a musí být řádně doložena (například listinami) tak, aby si správní orgán mohl ověřit její pravdivost. Lze upozornit, že k akceptaci omluvy nedochází automaticky (až po posouzení její řádnosti a včasnosti) a pro ověření, zda omluva byla přijata, je možno využít shora uvedeného čísla!!!“ Stěžovatel doručil magistrátu

dne 12. 11. 2013 (na podatelnu) písemnou omluvu, dle které se pro jeho „*aktuální zdravotní stav a z toho plynoucí pracovní neschopnost*“ omlouvá z jednání; předložil kopii III. dílu rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti, z něhož vyplývá identifikace stěžovatele, počátek jeho pracovní neschopnosti dne 11. 11. 2013 a jméno praktického lékaře. Magistrát provedl ústní jednání v nepřítomnosti stěžovatele, neboť omluvu neshledal jako náležitou. Dne 19. 11. 2013 vydal magistrát rozhodnutí ve věci. V odvolání stěžovatel uvedl, že před ústním jednáním onemocněl „*vysokými horečkami*“ a lékař mu vystavil rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti s klidovým režimem; osoba práce neschopná je povinna dodržovat léčebný režim. Uvedl dále, že předložil magistrátu dostatečnou omluvu; další podklady vyžadované magistrátem k prokázání důvodu omluvy považoval za zásah do osobní integrity a ochrany osobnosti.

[12] Dle § 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.*

[13] Smyslem ústního projednání přestupku je garance spolehlivě zjištěného skutkového stavu věci a realizace práva obviněného vyjádřit se ke všem skutečnostem a důkazům o nich. Uplatnění práva na projednání přestupku v přítomnosti obviněného předpokládá součinnost ze strany správního orgánu i obviněného. Správní orgán má povinnost postupovat tak, aby obviněnému z přestupku vytvořil podmínky pro realizaci jeho práva na projednání přestupku v jeho přítomnosti; na obviněném z přestupku je, aby se k ústnímu jednání fyzicky dostavil nebo se náležitě omluvil. Správní orgán má povinnost akceptovat pouze omluvu, která je „*náležitá*“. Nejvyšší správní soud již ve své předchozí judikatuře vyložil tři podmínky náležité omluvy z jednání dle § 74 odst. 1 zákona o přestupcích, a sice povinnost omluvit se neodkladně, uvést důležitý důvod znemožňující účast na jednání a takto tvrzený důvod doložit (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2013, čj. 6 As 25/2013-23).

[14] V projednávané věci nebylo sporu o včasnosti stěžovatelovy omluvy, splnění dalších dvou podmínek však nebylo správními orgány ani krajským soudem uznáno; s jejich závěrem se ztotožňuje i Nejvyšší správní soud.

[15] Stěžovatel ve své omluvě z ústního jednání poukázal pouze obecně na „*aktuální zdravotní stav*“ a předložil kopii III. dílu rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti ze dne 11. 11. 2013; z omluvy ani z připojeného rozhodnutí nevyplývá druh onemocnění, léčebný režim, očekávaná délka onemocnění či údaj o případné další kontrole u lékaře. Je nutno zdůraznit, že ne každé onemocnění odůvodňující dočasnou pracovní neschopnost znamená automaticky nemožnost zúčastnit se soudního jednání. Nelze tedy přisvědčit stěžovateli, že by z předložených dokladů vyplývala určitá (konkrétní) zdravotní komplikace nebo nemožnost vycházek, jak stěžovatel v kasační stížnosti tvrdí. Stěžovatel byl přitom magistrátem podrobně poučen, že k uznání omluvy nepostačuje pouze tvrzení o „*neurčitých zdravotních problémech*“. Toto poučení ze strany správního orgánu zcela odpovídá zákonem stanovené povinnosti správního orgánu posoudit řádnost omluvy a důležitost důvodu nepřítomnosti stěžovatele u jednání. Z pouhého obecného údaje o neurčité zdravotní komplikaci nelze nijak usoudit na závažnost onemocnění a tím ani na

pokračování

důležitost důvodu nepřítomnosti při jednání. Jak správně uvedly správní orgány i krajský soud, ani předložení kopie III. dílu rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti, ze kterého je zřejmé pouze jméno stěžovatele a lékaře a den počátku pracovní neschopnosti, neprokazuje relevantní skutečnosti pro posouzení omluvy, tedy že stěžovatel měl zdravotní komplikaci, jež mu skutečně zabráňovala dostavit se k ústnímu jednání (a nikoliv např. jen zdravotní komplikaci takového druhu, že nemohl vykonávat svou práci s ohledem na její charakter), a že tato komplikace trvala také v den ústního jednání.

[16] Ani v rámci odvolacího řízení stěžovatel podmínku náležité omluvy nesplnil. Tvrdil sice již poněkud konkrétněji, že onemocněl „*vysokými horečkami*“ a měl lékařem předepsán „*klidový režim*“, avšak tato tvrzení ničím neprokázal a nedoložil, ač k tomu měl dostatek času. Namísto toho trval na tom, že není povinen nic dalšího prokazovat, neboť to zasahuje do jeho práva na ochranu osobnosti a do osobní integrity. S tímto názorem zdejší soud, stejně jako krajský soud, nesouhlasí, neboť pokud stěžovatel usiloval o odročení jednání, musil také dostat zákonným požadavkům podmiňujícím takový postup. Jestliže stěžovatel ani dodatečně před žalovaným neprokázal existenci důležitého důvodu jeho nepřítomnosti na nařízeném ústním jednání, nebylo možno jeho omluvu považovat za náležitou ve smyslu § 74 odst. 1 zákona o přestupcích.

[17] Nelze přisvědčit ani námitce stěžovatele, že magistrát měl povinnost si jeho zdravotní stav sám ověřovat u příslušného lékaře. Povinnost tvrdit a důkazně podložit existenci důležitého důvodu nepřítomnosti při jednání byla na straně stěžovatele. Zároveň je tato námitka v rozporu s tvrzením stěžovatele, že povědomí magistrátu o konkrétním důvodu pracovní neschopnosti stěžovatele by zasahovalo do jeho osobní integrity. Při případném ověřování stěžovatelova zdravotního stavu u lékaře, jehož se stěžovatel dovolává, by magistrát musel být seznámen s charakterem stěžovatelova onemocnění. Pro úplnost lze dodat, že magistrát ve svém sdělení ze dne 14. 10. 2013 neavizoval, jak stěžovatel v rozporu s obsahem správního spisu tvrdí, že náležitosti omluvy budou ověřovány u lékaře (srov. citaci poučení v odst. [11]).

[18] Stěžovatel dále namítl, že měl být magistrátem vyzván k (dalšímu) prokázání zdravotního stavu, resp. důležitého důvodu jeho nepřítomnosti u jednání. Z výše uvedeného však vyplývá (srov. zde odst. [11]), že magistrát stěžovatele podrobně poučil o náležitostech řádné omluvy, výslovně avizoval, že neurčitou omluvu nebude akceptovat, poučil jej i o možnosti zjistit a ověřit si skutečnost, zda omluva byla zhodnocena magistrátem jako náležitá, s předstihem na konkrétních telefonních a faxových číslech magistrátu. Stěžovatel byl však pasivní a akceptaci své omluvy neověřil. Nejvyšší správní soud považuje magistrátem formulované poučení za jednoznačné a dostatečné, magistrát tímto dostal své povinnosti poskytnout stěžovateli přiměřené poučení o jeho právech a povinnostech a umožnit mu uplatnit jeho práva a oprávněné zájmy dle § 4 správního řádu.

[19] K námitce o možnosti požadovat po stěžovateli prokázání konkrétního důležitého důvodu jeho nepřítomnosti u jednání pouze v případě, stanoví-li tak právní předpis, poukazuje Nejvyšší správní soud na odst. [16] výše a dodává, že ze zákona sice nevyplývá, jakými konkrétními důkazy je třeba zdravotní komplikace účastníka řízení dokládat, z §

74 odst. 1 zákona o přestupcích však jasně vyplývá, že omluva může být uznána jen v případě tvrzení a prokázání konkrétního důležitého důvodu nepřítomnosti.

[20] Stěžovatelovo tvrzení, že se jednalo o první omluvu neúčasti při jednání, nemění nic na tom, že již v tomto případě nedostal zákonné podmínce její náležitosti. Lze jen pro úplnost dodat, že správní orgány ani krajský soud neuvedly, že by stěžovatel jednal při své omluvě zřejmě účelově. Předmětem posouzení bylo splnění podmínky dostatečné určitosti omluvy.

[21] Nejvyšší správní soud má tedy za to, že nebylo porušeno právo stěžovatele na projednání věci v jeho přítomnosti a právo vyjádřit se při ústním jednání ke zjištěným skutečnostem a k důkazům ve smyslu § 73 odst. 2 a § 74 odst. 1 zákona o přestupcích, neboť v důsledku vlastní pasivity stěžovatel tato práva nevyužil.

[22] Stěžovatel dále namítl, že magistrát „bez dalšího“ po ústním jednání vydal rozhodnutí ve věci, čímž měl být porušen § 36 správního řádu a § 73 odst. 2 zákona o přestupcích. Ani tato námitka není však důvodná.

[23] Ze správního spisu vyplývá, že magistrát ve sdělení ze dne 14. 10. 2013 stěžovatele dostatečně a srozumitelně poučil o jeho procesních právech dle § 36 odst. 1, 2 a 3 správního řádu (obsah poučení přitom odpovídá i právům zaručeným v § 73 odst. 2 zákona o přestupcích), i o tom, že projednáním věci dle § 74 odst. 1 zákona o přestupcích je nutno rozumět nařízené ústní jednání a případně i rozhodnutí ve věci. Stěžovatel byl tedy seznámen s tím, že již po provedení řádného ústního jednání může magistrát vydat rozhodnutí ve věci. Nebylo přitom třeba, aby magistrát znovu stěžovatele poučoval po ústním jednání o jeho právech dle citovaných zákonných ustanovení, neboť stěžovatel již byl poučen ve sdělení magistrátu ze dne 14. 10. 2013 a v průběhu jednání dne 13. 11. 2013 bylo provedeno dokazování jen listinami obsaženými ve správním spise před odesláním sdělení s poučením stěžovateli (srov. např. odst. [21] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2015, čj. 10 As 206/2014-33).

[24] Odkaz krajského soudu na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 9. 1. 2013, sp. zn. 11 Tdo 1551/2012 a ze dne 18. 4. 2012, sp. zn. 4 Tdo 250/2012, považuje Nejvyšší správní soud za přílehlavý. Krajský soud jím vybranými citacemi z těchto usnesení (a dalších rozhodnutí Nejvyššího soudu) demonstroval skutečnost, že ani Nejvyšší soud v trestních věcech nepovažuje pouhé předložení rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti obviněného či předložení lékařské zprávy o zdravotním stavu obviněného za dostatečné prokázání řádnosti omluvy z veřejného zasedání, pokud z nich nevyplývá charakter onemocnění, způsob léčby a druh a rozsah zdravotních omezení, resp. konkrétní zdravotní komplikace vysvětlující nemožnost obviněného se k soudu dostavit. Poukaz krajského soudu na tato usnesení proto shledal zdejší soud, na rozdíl od stěžovatele, za relevantní při vypořádávání stěžovatelových námitek; přestupky spadají pod tzv. správní trestání, které se v řadě zvláště procesních principů blíží trestnímu právu.

IV. Závěr a náklady řízení

pokračování

[25] Pro uvedené Nejvyšší správní soud kasační stížnost dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[26] Stěžovatel, který neměl v řízení o kasační stížnosti úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.) a žalovanému náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Proto soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu 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 13. srpna 2015

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu