



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdu a Mgr. Gabriely Bašné v právní věci žalobce: **Mgr. et Mgr. Ing. J. N.**, zast. Mgr. Davidem Rašovským, advokátem, se sídlem Hlinky 135/68, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 57, Jihlava, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 2. 2018, č. j. 41 A 8/2017 – 34,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

[1] Kasační stížností se žalobce (dále „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku krajského soudu, kterým byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 12. 2016, č. j. KUJI 95654/2016; tímto rozhodnutím žalovaný zamítl stěžovatelovo odvolání proti usnesení Magistrátu města Jihlavy, odboru dopravy, ze dne 17. 5. 2016, č. j. MMJ/OD/12594/2012-43 (dále „správní orgán prvního stupně“), jímž byla zamítnuta žádost o prominutí zmeškání úkonu podání odporu proti příkazu ze dne 7. 8. 2012, č. j. MMJ/OD/12594/2012-4.

[2] Stěžovatel proti rozhodnutí žalovaného podal žalobu, v níž především namítal nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů, žalovaný dle jeho názoru pouze převzal argumentaci správního orgánu prvního stupně a nevypořádal se s námitkami uvedenými v odvolání; dále se též nevyjádřil k námitce zásady „*zákon slouží bdělým*“. Rozhodnutí označil za překvapivé, jelikož se žalovaný neřídil svým původním názorem vyjádřeným ve svém předchozím zrušujícím rozhodnutí, jímž zavázal správní orgán prvního stupně k provedení dokazování, když další dokazování poté sám vyhodnotil jako bezpředmětné; z překvapivosti rozhodnutí vyvozuje též podjatost správního orgánu. Dále považoval posouzení svého zahraničního pobytu, který správní orgán neshledal závažným důvodem bez zavinění na straně stěžovatele, za nesprávné, a to i vzhledem k běžné praxi

správních orgánů, kdy je zahraniční dovolená jako důvod pro prominutí zmeškání úkonu běžně akceptována, či rovněž kvůli tomu, že po novele přestupkového zákona již není možné doručit příkaz fikcí. Takovým postupem nebyla dle jeho názoru šetřena jeho práva. Nesouhlasí se zamítnutím žádosti o prominutí zmeškání úkonu pro neunesení důkazního břemene, neboť řadu důkazů k provedení nabídl. Argumentuje též svými nepříznivými podmínkami pro zasílání odporu doporučeným dopisem v zákonné lhůtě, jelikož se v té době nacházel v norských horách.

[3] Krajský soud žalobu zamítl. Nepřisvědčil námitce nepřezkoumatelnosti, uvedl, že nosné právní a skutkové otázky byly v rozhodnutí obou stupňů řádně vypořádány; neshledal rozhodnutí žalovaného ani překvapivým, neboť v situaci, kdy správní orgán dospěl k závěru, že zahraniční dovolená nemohla být překážkou ve včasném podání odporu, by bylo dokazování stěžovatelova pobytu v zahraničí logicky zcela nadbytečné (pokud by správní orgán zahraniční pobyt shledal překážkou, pak by další dokazování samozřejmě bylo nezbytné). Krajský soud rovněž nepřisvědčil stěžovateli v existenci závažných důvodů bez zavinění na straně stěžovatele, které jsou dle § 41 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), nezbytné k prominutí zmeškání úkonu; s odkazem na rozsudek NSS č. j. 7 As 208/2015 - 48, ze dne 26. 11. 2015 konstatoval, že v případě plánované zahraniční dovolené tyto podmínky naplněny být nemohou. K námitce nevypořádání dalších argumentů krajský soud upozornil, že tyto se týkaly např. materiální stránky přestupku, přičemž předmětem probíhajícího řízení je pouze přezkum ve věci prominutí zmeškání úkonu; správní orgány se nemohly zabývat námitkami uvedenými v odporu. Zásadu bdělosti účastníka při doručování písemností správní orgán dle soudu aplikoval vhodně. K namítané podjatosti krajský soud podotkl, že stěžovatel nenavrl žádné konkrétní důkazy, že by v dané věci rozhodovaly úřední osoby, které by měly zájem na výsledku řízení; podjatost navíc nelze vyvozovat z pouhého opakovaného zrušení prvostupňových rozhodnutí. Krajský soud nad rámec odůvodnění poukázal na svůj rozsudek ze dne 23. 2. 2017, č. j. 62 A 66/2015 - 93, kde stěžovatel vystupoval jako jednatel společnosti JONEA s. r. o.; v tomto případě taktéž zmeškání lhůty k podání odporu proti příkazu odůvodnil tím, že jediný zástupce (jednatel – stěžovatel v nyní projednávané věci) společnosti JONEA s. r. o. se zdržoval v zahraničí; krajský soud uvedl, že je mu taktéž z jeho činnosti známo, že stěžovatel působil jako koncipient u advokátky Mgr. Kateřiny Tomáškové, z jejíž internetových stránek se podává, že stěžovatel vystupuje ve vztahu k této advokátní kanceláři jako „*Spolupracující odborník na řešení dopravních deliktů*“ (viz usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 30. 8. 2016, č. j. 29 A 57/2016 - 45); stěžovatel by si tedy jako odborník na přestupkové řízení měl být vědom, že e-mail zaslaný bez zaručeného elektronického podpisu nemůže vyvolat následky řádného podání, stejně tak, že zahraniční dovolená sama o sobě nemůže vyvolat důvody pro prominutí zmeškání podání odporu.

[4] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, v níž uplatnil kasační námitky dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Rozsudek krajského soudu považuje za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, jelikož soud nevypořádal některé žalobní námitky. Dle stěžovatele se soud nevyjádřil k námitce překvapivosti rozhodnutí a zákazu nových důvodů. Toho se správní orgán i žalovaný měli dopustit tím, že po čtyřech letech řízení o žádosti ve smyslu prokázání dočasné nepřítomnosti stěžovatele na adrese trvalého

pokračování

pobytu náhle zamítli žádost na základě neprokázání důležitosti důvodu. Soud se nevyjádřil ani k tomu, že kvůli absenci vyjádření k tomuž je nepřezkoumatelné i rozhodnutí žalovaného. Dále se krajský soud nevyjádřil k tomu, že žalovaný nevypořádal námitku nepřipadnosti odkazovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 208/2015 – 48, ze dne 26. 11. 2015, a rovněž jeho vlastní vyjádření k této námitce je poměrně nepřesné. Stěžovatel považuje za nesprávný též související výklad § 41 odst. 4 správního řádu, neboť v uvedeném judikátu bylo ustanovení aplikováno na zcela odlišný případ, kdy se žalobce pokoušel odjezdem na dovolenou dosáhnout prekluze přestupku.

[5] Dle stěžovatele má § 41 odst. 4 správního řádu sloužit k eliminaci právě takových případů a nikoliv k postihu jakékoliv absence na trvalé adrese, kdy by bylo možné prominout zmeškání úkonu pouze v extrémních případech jako např. hospitalizace. K tomu stěžovatel opětovně upozorňuje na nepřipadnost průběhu celého řízení, jedná se o bagatelní přestupek, který nevykazuje materiální znaky přestupku, tudíž by přestupkové řízení zřejmě ani nebylo zahájeno, a pokud ano, tak bylo běžnou praxí žádosti o prominutí zmeškání úkonu akceptovat. O příkazním řízení stěžovatel nevěděl a dle praxe správních orgánů nelze příkaz jakožto první úkon v přestupkovém řízení doručit fikcí. Poukazuje dále i na gramatický výklad § 41 odst. 4 správního řádu; ze souvislosti s odst. 5 téhož ustanovení pro případ nesplnění podmínek obou těchto ustanovení vyvozuje, že správní orgán může, ale nemusí zmeškání úkonu prominout, avšak takové rozhodování na základě správního uvážení musí být vždy odůvodněné dle konkrétních okolností případu. Na základě této úvahy se stěžovatel domnívá, že správní orgán jej měl vyzvat k doložení dalších důvodů, aby je mohl řádně vyhodnotit, a jistě by dospěl k závěru, že jsou omluvitelné.

[6] Dostatečně se dle stěžovatele soud nevyjádřil také k námitce týkající se zásady „zákony slouží bdělým“, když se vyslovil pouze k její části a opomenul argumenty ohledně obstrukčního postupu správního orgánu a žalovaného či ohledně komunikace stěžovatele prostřednictvím e-mailu se zaručeným elektronickým podpisem. Rozsudek stěžovatel dále považuje za nepřezkoumatelný též pro jeho nesrozumitelnost, kterou spatřuje v použití argumentace opírající se o hodnocení překážek na straně stěžovatele, ačkoliv k námitce překážek krajský soud sám uvedl, že se k nim žalovaný nemusel vyjadřovat pro nesplnění podmínky dle § 41 odst. 4 správního řádu. Stěžovatel zde nerozumí ani dikci soudu, dle níž se žalovaný nemusel vyjadřovat např. k materiální stránce přestupku, neboť stěžovatel namítal absenci materiální stránky přestupku právě v souvislosti s výkladem tohoto ustanovení zákona.

[7] Dále stěžovatel namítá porušení § 75 odst. 1 s. ř. s., kdy soud měl vycházet ze skutkového a právního stavu v době prvního rozhodnutí ve věci (7. 11. 2012), nikoliv ze stavu ke dni finálního rozhodnutí žalovaného (15. 12. 2016), a to z důvodu použití zcela nového rozhodovacího důvodu správním orgánem, navíc založeného na rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2015, tedy více než tři roky po vydání původního rozhodnutí. To zakládá značnou právní nejistotu, protože v době vydání prvního rozhodnutí ve věci byla zcela odlišná praxe správních orgánů, které žádostem o prominutí zmeškání úkonu po prokázání nepřítomnosti na adrese pobytu běžně

vyhovovaly. V situaci, kdy rozhodovací proces nikoliv vinou stěžovatele probíhal nepřiměřeně dlouho, je dle stěžovatele ústavně konformní posuzovat žádost dle skutkového a právního stavu ke dni 7. 11. 2012. Soud pak pochybil i v tom, že osobu stěžovatele a překážky na jeho straně hodnotil dle stavu ke dni 15. 12. 2016, ačkoliv je relevantní stav v době prvotního rozhodování.

[8] Stěžovatel vytýká soudu též nedostatečné vypořádání námitky podjatosti správních orgánů, dle jeho názoru soud své závěry ničím neodůvodnil. S jeho závěry se navíc stěžovatel neztotožňuje, neboť uvedl řadu indicií, jež v souhrnu naznačují nikoliv objektivní přístup správních orgánů k věci, další indicie pak vyplývají též ze správního spisu. Stěžovatel v této souvislosti poukazuje na objektivní až systémovou podjatost správních orgánů, jejichž jednání považuje za značně nestandardní, a s odkazem na judikaturu požaduje pro své podezření objektivní test.

[9] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

[10] Kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, stěžovatel je v řízení zastoupen advokátem dle § 105 odst. 2 s. ř. s. a jsou splněny i obsahové náležitosti stížnosti dle § 106 s. ř. s.

[11] Nejvyšší správní soud zkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a přípustně uplatněných důvodů [stěžovatel uplatnil kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.] a dospěl k názoru, že kasační stížnost není důvodná.

[12] Nejvyšší správní soud se nejdříve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Za nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou považována zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. července 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52). Soudy nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 - 19). Podstatné je, aby se soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (rozsudek NSS ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013 - 33). Jinými slovy, soud se nemusí výslovně vyjadřovat ke každé dílčí námitce, pokud vyčerpávajícím způsobem vypořádá všechny stěžejní otázky případu (srov. též rozsudky NSS sp. zn. 1 As 299/2016, ze dne 23. 11. 2017, sp. zn. 4 Afs 351/2018, ze dne 7. 3. 2019, či nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 989/08, ze dne 12. 2. 2009). Stěžovatel namítal nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu též pro nesrozumitelnost. Nejvyšší správní soud v tomto ohledu považuje rozsudek za naprosto srozumitelný. Krajský soud se k hodnocení překážek na straně stěžovatele uchýlil pouze proto, aby stěžovateli vysvětlil, že jeho námitky by neobstály ani v případě, kdy by byly překážky hodnoceny, a aby připomněl některé další okolnosti případu; též proto, že stěžovatel v průběhu řízení urputně trvá na vypořádávání všech dílčích podotázek a námitek mimo meritum věci. K přestupku samotnému se pak správní

pokračování

orgán skutečně vyjadřovat nemusel, ačkoliv to stěžovatel namítal, jelikož se řízení od počátku zabývá pouze zmeškáním lhůty k podání odporu proti příkazu. Proto je nepřípustné se zabývat samotným obsahem příkazu, tedy posuzovat skutek samotný. Věcné námitky tak již z logiky věci nemohou být projednány a k posouzení žádosti o prominutí zmeškání úkonu nejsou relevantní. Krajský soud tuto otázku stručně shrnul vymezením předmětu řízení, čímž naprosto srozumitelně vyjádřil nepřípustnost projednání přestupku jako takového, i v této části je tedy jeho rozhodnutí zcela přezkoumatelné. Námitku nepřezkoumatelnosti neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou, neboť žádný deficit v tomto směru v rozsudku krajského soudu neshledal.

[13] Nejvyšší správní soud proto přistoupil k posouzení důvodnosti stěžovatelových námitek; považuje přitom za vhodné předestřít stručnou rekapitulaci průběhu řízení. Ze spisového materiálu vyplynuly pro posouzení věci tyto podstatné skutečnosti: dne 2. 6. 2012 byl stěžovatel kontrolován hlídkou Policie ČR, přičemž bylo zjištěno, že užil jako řidič k jízdě vozidlo bez platné technické kontroly; při kontrole stěžovatel odmítl projednání věci v blokovém řízení a požadoval projednání věci ve správním řízení.

[14] Správní orgán prvního stupně vydal dne 7. 8. 2012 příkaz o uložení pokuty č. j. MMJ/OD/12594/2012-4, JID: 88419/2012/MMJ (dále jen „příkaz“), tímto příkazem byla stěžovateli dle § 125c odst. 4 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“), ve spojení s § 11 odst. 1 písm. b) a § 13 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“), uložena pokuta ve výši 1500 Kč pro porušení § 5 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu. Příkaz byl stěžovateli doručen dle § 24 odst. 1 správního řádu dne 21. 8. 2012 za použití fikce.

[15] Stěžovatel dne 27. 8. 2012 (tedy v zákonné 15-ti denní lhůtě zaslal správnímu orgánu prvního stupně e-mailovou zprávu bez uznávaného elektronického podpisu nazvanou jako podání odporu proti příkazu; v podání uvedl, že se dozvěděl, že mu byl poslán příkaz ze dne 7. 8. 2012, č. j. MMJ/OD/12594/2012-4, dále uvedl, že se od 1. 7. - 30. 9. 2012 zdržuje převážně v zahraničí, což předem oznámil jak Policii ČR, tak oddělení dopravy Brno-město; navrhl další postup, jak věc vyřídit: akceptovat e-mailem zasláný odpor s tím, že jeho pravost bude potvrzena telefonicky nebo sms, až se vrátí; odpor nebude akceptován a bude podán znovu po návratu společně s žádostí o zmeškání úkonu a v řízení bude pokračováno; příkaz bude zrušen z moci úřední – pro tento případ stěžovatel ve třech bodech argumentuje tím, že se přestupek nestal, poukazuje na absenci materiální stránky přestupku, uvádí, že bezprostřední technická kontrola ze dne 7. 6. 2012 neodhalila žádná negativní zjištění, vozidlo tedy nemohlo nikoho ohrozit; poukázal rovněž na to, že téhož dne byl policií ještě kontrolován a je podezříván z dalších provinění (nesprávně nalepená dálniční známka, překročení rychlosti a zakázané předjíždění); je tedy pravděpodobné, že může dojít k projednání některých těchto přestupků v jednočinném souběhu, přitom právě projednávání skutek bude absorbován; z toho důvodu požaduje vyčkat na ukončení šetření Policie. Toto podání stěžovatel zákonným způsobem do pěti dnů nedoplnil.

[16] Dne 15. 10. 2012 zaslal stěžovatel správnímu orgánu prvního stupně podání označené jako „*žádost o prominutí zmeškání úkonu ve věci č. j. MMJ/OD/12594/2012-4*“ (dále též „žádost“). V podání je mj. uvedeno, že žádá o prominutí zmeškání úkonu, kterým je podání odporu proti příkazu, a to z důvodu, že v období od 30. 6. do 30. 9. se každoročně zdržuje v zahraničí a o této skutečnosti vždy předem informuje dotčené úřady. Tak tomu bylo i letos, kdy o této skutečnosti informoval dne 3. 7. 2012 mimo jiné MMB-ODSČ, což je správní orgán místně příslušný dle jeho trvalého pobytu. Příkaz byl doručen na jeho adresu někdy v srpnu 2012 tak, že byl vložen do poštovní schránky po uplynutí úložní doby. Tuto skutečnost mu oznámil rodinný příslušník, tedy na základě sdělení základních informací mohl alespoň reagovat e-mailem ze dne 27. 8. 2012. Správní orgán prvního stupně toto jeho podání neakceptoval, ani mu neodpověděl, a proto po návratu do ČR a podrobném seznámení se s textem příkazu dne 1. 10. 2012 podal následně v zákonné lhůtě odpor a tuto žádost. K žádosti přiložil oznámení o dočasné nepřítomnosti zasláné dne 3. 7. 2012. Uvedl, že pokud by toto jako důkaz jeho nepřítomnosti na adrese trvalého pobytu správnímu orgánu prvního stupně nestačilo, je připraven své tvrzení doložit dalšími případnými důkazy – výpovědí svědků, účty, smlouvou apod. Přílohu podání taktéž tvořil nepodepsaný odpor proti příkazu ve věci č. j. MMJ/OD/12594/2012-4 (dále jen „odpor“) a oznámení o dočasné nepřítomnosti na adrese trvalého pobytu ze dne 2. 7. 2012 adresované Magistrátu města Brna, odboru správních činností, oddělení evidence obyvatel. Na výzvu správního orgánu vadu absence podpisu odstranil.

[17] Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že správní orgány vedly ohledně žádosti stěžovatele řízení od roku 2012 po dobu 4 let, vč. řízení před krajským soudem.

[18] Dne 7. 11. 2012 bylo vydáno usnesení č. j. MMJ/OD/12594/2012-13, JID: 127105/2012/MMJ, kterým byla žádost zamítnuta; o odvolání rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 19. 2. 2013, č. j. KUJI 12214/2013, sp. zn. OOSČ 1040/2012 OOSC/AS/3, tak, že usnesení zrušil a věc vrátil správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání; konstatoval, že správní orgán prvního stupně rozhodl o zamítnutí žádosti o určení neplatnosti doručení písemnosti - příkazu ze dne 7. 8. 2012, ačkoliv předmětem podání ze dne 15. 10. 2012 byla podle skutečného obsahu žádost o prominutí zmeškání úkonu – podání odporu proti předmětnému příkazu. Správní orgán v rámci nového projednání věci vydal dne 21. 3. 2013 nové usnesení č. j. MMJ/OD/12594/2012-17, JID: 35692/2013/MMJ, kterým žádost o prominutí zmeškání úkonu zamítl. Žalovaný o odvolání rozhodl dne 5. 11. 2013 rozhodnutím č. j. KUJI 75051/2013, sp. zn. OOSČ 288/2012 OOSC/PZÚ/AS/4, tak, že usnesení dle § 90 odst. 4 správního řádu opět zrušil a řízení ve věci žádosti zastavil.

[19] Na základě podané žaloby bylo toto rozhodnutí žalovaného rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 19. 11. 2014, č. j. 41 A 4/2014 - 59, zrušeno a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení. Krajský soud se neztotožnil s žalovaným ohledně jeho výkladu § 41 odst. 2 správního řádu, dle něhož předmětný úkon odporu proti příkazu správního orgánu prvního stupně měl být učiněn nejpozději dne 4. 9. 2012 a uplynutím prekluzivní lhůty 1 roku nelze o žádosti o prominutí zmeškání úkonu věcně rozhodnout, a zavázal žalovaného právním názorem, že o žádosti stěžovatele o prominutí zmeškání úkonu, tedy odporu proti příkazu, je třeba ze strany správních orgánů rozhodnout.

pokračování

[20] Žalovaný poté vydal dne 14. 4. 2015 rozhodnutí č. j. KUJI 26414/2015, sp. zn. OOSČ 288/2013 OOSC/PZÚ/AS/20, kterým usnesení ze dne 21. 3. 2013 zrušil a věc vrátil správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání. Správní orgán prvního stupně v rámci nového projednání věci vydal dne 10. 6. 2015 usnesení č. j. MMJ/OD/12594/2012-33, JID: 97821/2015/MMJ, kterým žádost zamítl. O odvolání proti tomuto usnesení žalovaný rozhodl dne 8. 1. 2016 rozhodnutím č. j. KUJI 1316/2016, sp. zn. OOSČ 606/2015 OOSC/PZÚ/AS/7, tak, že usnesení zrušil a věc vrátil správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání. Žalovaný dospěl k závěru, že správní orgán prvního stupně nerespektoval jeho právní názor vyjádřený v předchozím rozhodnutí. Správní orgán prvního stupně v rámci opětovného projednání věci vydal 17. 5. 2016 poslední usnesení, kterým žádost zamítl; konstatoval, že pobyt v zahraničí nebyl důležitým důvodem. Toto usnesení žalovaný potvrdil; jeho rozhodnutí napadl stěžovatel žalobou, o které rozhodl krajský soud nyní kasační stížností napadeným rozsudkem tak, že ji zamítl.

[21] Stěžovateli je třeba přisvědčit v tom, že argumenty a postupy správního orgánu I. stupně a žalovaného se v průběhu řízení měnily (to však na základě závazných právních názorů žalovaného, resp. soudu) a tudíž mohlo vyznít konečné odůvodnění rozhodnutí žalovaného pro stěžovatele do určité míry překvapivě. I přes uvedené však nelze dospět k závěru, že postup žalovaného vedl k vydání nezákonného rozhodnutí.

[22] Se stěžovatelem nelze souhlasit v tom, že odkaz na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2015, č. j. 7 As 208/2015 - 48, je zcela mylný, neboť se týkal jiného případu. Byť lze připustit, že skutkový základ případu byl jiný, výklad neurčitěho právního pojmu (závažné důvody), který zde soud vyložil, lze beze zbytku aplikovat i na případ stěžovatele. Nicméně tento rozsudek odkazuje na již dřívější rozhodnutí téhož soudu ze dne 17. 2. 2015, č. j. 7 As 13/2015 - 28, který posuzuje věc s věcí stěžovatele srovnatelnou, z něhož plyne: *„Závažné důvody, které představují překážku, jež bránila účastníkovi řízení učinit zmeškaný úkon (§ 41 správního řádu), musí být objektivní povahy, přičemž závažnost těchto důvodů se posuzuje vždy podle okolností konkrétního případu.“*

[23] Správní řád v § 41 odst. 4 vyžaduje, aby bylo zmeškání úkonu prominuto, pokud podatel prokáže, že překážkou vykonání úkonu v původně stanovené lhůtě byly závažné důvody nastalé bez jeho zavinění.

[24] Nejvyšší správní soud konstatuje, že správní orgány zcela jistě nejsou povinny výkon správní činnosti odvíjet od časových možností jednotlivých účastníků řízení (tedy např. vyčkávat se zahájením řízení do doby, než se účastník např. vrátí z dovolené apod.); na stranu druhou jsou povinny přihlížet k odůvodněným překážkám na straně účastníků řízení tak, aby nedocházelo k bezdůvodnému odnětí práva účastnit se na řízení a uplatňovat svá práva. Zmiňovaný rozsudek sp. zn. 7 As 208/2015 tento požadavek rozvíjí dle konkrétních skutkových okolností: *„Musí se tedy jednat o takovou skutečnost, kterou adresát neplánoval a která nastala bez možnosti, aby ji jakkoliv mohl ovlivnit, např. hospitalizace z důvodu vážného úrazu apod. Tedy skutečnost nahodilou, mimořádnou. Nikoliv však skutečnost zcela závislou na vůli stěžovatele, jímž bylo v daném případě s velkým předstihem před rozhodnou událostí učiněné rozhodnutí odjet na dovolenou. Plánovaná*

dovolená nemůže být v žádném případě vyhodnocena jako závažný důvod, který nastal bez stěžovatelova zavinění. Pokud stěžovatel v předstihu věděl, že se nebude v době od 5. 7. 2012 do 19. 7. 2012 z důvodu plánované dovolené zdržovat v místě bydliště, takže si v této době nebude moci přebírat doručované písemnosti, musel si být vědom důsledků, které v souvislosti s doručováním písemnosti od správního orgánu mohou nastat. V tomto kontextu Nejvyšší správní soud poukazuje na právní zásadu vigilantibus iura (každý ať si střeží svá práva).“. V případě stěžovatele se jednalo zjevně o plánovaný pobyt v zahraničí (což uvádí sám i v žádosti o prominutí zmeškání úkonu: „...v období od 30. 6. – 30. 9. se každoročně zdržuji v zahraničí...“). Bylo na stěžovateli, aby si po dobu své dlouhodobé nepřítomnosti zajistil patřičný způsob přebírání doručené pošty, obzvláště v případě, kdy věděl, že je jeho přestupek projednáván. Navíc se stěžovatel o doručení příkazu dozvěděl včas, mohl tak učinit náležité kroky k podání odporu v termínu. Pokud stěžovatel argumentuje tím, že by nebylo v souladu se zásadou ekonomie řízení zasílat odpor správnímu orgánu v situaci, kdy se nacházel v norských horách, je na místě upozornit, že zde se právě projevuje zásada *vigilantibus iura*, neboť si stěžovatel v době odjezdu byl vědom svého přestupku, možností dalšího postupu i důsledku zmeškání případných lhůt a pro tyto případy si mohl např. zřídit (pokud jím již nedisponoval) elektronický podpis (tím spíše, pokud dlouhodobě pobývá v zahraničí pravidelně), datovou schránku či zplnomocnit právního zástupce. Nelze ani přehlédnout, že stěžovatel podání učiněné e-mailem učinil (tedy i v norských horách) včas, nicméně jej neopatril zaručeným elektronickým podpisem, tudíž vlastní vinou způsobil, že uvedené podání nemá účinky řádně podaného odporu.

[25] Lze v této souvislosti poukázat např. na usnesení Ústavního soudu ze dne 16. 5. 2017, sp. zn. II. ÚS 36/17, v němž Ústavní soud mimo jiné uvedl: „*Stěžovatelova zahraniční cesta podle všech předchozích instancí nebyla závažným důvodem zmeškání lhůty k odvolání. Stěžovatel navíc podle nich své vycestování ve výše uvedeném smyslu nepochybně „zavinil“. Námitky stěžovatele pak směřují proti právě popsánému výkladu podústavního práva. V této souvislosti však Ústavní soud musí připomenout svou ustálenou judikaturu, že postup v soudním řízení, zjišťování a hodnocení skutkového stavu, výklad jiných než ústavních předpisů, jakož i jejich aplikace při řešení konkrétních případů jsou záležitostmi obecných soudů. Ústavní soud musí stejně jako Nejvyšší správní soud poukázat na zásadu vigilantibus iura (práva náleží bdělým), jejíž uplatnění se mělo promítnout do jednání stěžovatele. Stěžovatel „nebděle“ očekával, že v době jeho zahraniční cesty Komise nerozhodne. A pro případ jejího rozhodnutí neučinil žádné kroky, díky kterým by předešel doručení rozhodnutí na základě fikce doručení. To bylo hlavní příčinou vzniklé situace, jejíž následky proto stěžovatel musí nyní nést.“ (obdobně např. usnesení ze dne 30. 9. 2010, sp. zn. II. ÚS 2317/10).*

[26] Závažným důvodem pro prominutí zmeškání tedy nutně musí být vždy objektivní skutečnost, nikoliv plánovaný pobyt v zahraničí; pokud stěžovatel v této souvislosti namítá, že pobyt v zahraničí avizoval, činil tak vůči různým správním orgánům v místě svého bydliště, tj. v Brně - tedy jinému správnímu orgánu. Stěžovatel si nadto, s ohledem na své osobní poměry musel být vědom, že místně příslušným správním orgánem bude obecní úřad obce s rozšířenou působností v místě přestupku, tj. Magistrát města Jihlavy. Současně věděl, nebo vědět měl a mohl s ohledem ke svým osobním poměrům (jakožto avizovaný expert na dopravní přestupky), který správní orgán je k projednání přestupku příslušný, jakož i to, jaká je zákonná lhůta pro zahájení řízení o přestupku, a že tedy tato lhůta bude probíhat právě v době jeho tříměsíčního zahraničního pobytu. Do této lhůty

pokračování

pro zahájení řízení spadá i provedení zkráceného příkazního řízení, protože doručením příkazu o uložení sankce je zahájeno řízení ve věci přestupku. K námitce doručení příkazu Nejvyšší správní soud dodává, že správní orgán postupoval při doručování zcela v souladu se správním řádem, neboť ani správní řád ani zákon o přestupcích v rozhodném období možnost doručení za použití fikce nevylučovaly.

[27] K zásadě *vigilantibus iura* (zákony slouží bdělým), již stěžovatel rovněž považuje za nedostatečně vypořádanou, Nejvyšší správní soud pouze dodává, že krajský soud smysl této zásady a její aplikaci na případ stěžovatele dostatečně vyjasnil. Krajskému soudu nelze vytýkat, že podrobně nerozebíral další námitky stěžovatele vztahující zásadu na jeho další postup i postup správních orgánů, neboť soud nemusí výslovně odpovídat na vše, co žalobce tvrdí, pokud text rozhodnutí obsahuje jasné vysvětlení názoru na námitku jako celek. Krajský soud zde navíc zcela případně odkázal na rozhodnutí Ústavního soudu v části, jež zřetelně kopírovala linky případu stěžovatele, a přiléhavě tak vyjádřil svůj názor k námitce jako celku, aniž by zabíhal do zbytečných podrobností.

[28] Nejvyšší správní soud neshledal důvodné ani namítané porušení § 75 odst. 1 s. ř. s.; dospěl k názoru, že krajský soud postupoval zcela v souladu se zákonem. Nemusí být ani tak určující, kdy a za jakého skutkového a právního stavu bylo zahájeno řízení před správním orgánem. Soudní přezkum je vázán skutkovým stavem zjištěným správním orgánem a právním stavem v době rozhodování správního orgánu, jenž vydal napadené rozhodnutí (jímž bylo ukončeno správní řízení), zde tedy právním stavem v době posledního rozhodnutí žalovaného. Nadto v případě stěžovatele nebyl skutkový stav nijak zpochybňován a měněn, nedošlo ani ke změně právního stavu (změně v právních předpisech); v průběhu správního řízení došlo pouze k odlišnostem v právním posouzení, a to v závislosti na vyslovených právních názorech v průběhu řízení vydaných zrušujícími rozhodnutími žalovaného a krajského soudu. Krajský soud zcela správně vycházel z původního skutkového stavu i požadavků zákona na proces rozhodování o žádosti o prominutí zmeškání úkonu platných v době vydání příkazu. Pokud krajský soud v rámci argumentace odkázal i na judikaturu z pozdější doby, činil tak zcela legitimně na podporu svého názoru a nelze mu ničeho vyčítat.

[29] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani tvrzenému nevypořádání se s námitkou podjatosti, kterou stěžovatel v průběhu správního řízení zcela v obecné rovině uváděl. Krajský soud ji vypořádal dostatečně. Jelikož se jedná o námitku již od počátku pouze obecně formulovanou a stěžovatel ani nevěděl, jakou úřední osobu označit, bylo možné uvažovat pouze nad podjatostí systémovou. Stěžovatel ale namítá podjatost pouze na základě procesních pochybení správních orgánů a toho, že závěrečné rozhodnutí považuje za překvapivé, tyto důvody však ani samostatně, ani ve spojení na podjatost neukazují. Další indicie, které stěžovatel označil, rovněž nejsou průkazné. Krajský soud přehledně shrnul předpoklady, za nichž lze uvažovat o podjatosti správního orgánu, navázal je na konkrétní okolnosti případu a po jejich vyhodnocení dospěl k názoru, že zde žádná pochybnost o nepodjatosti dána není. Za situace, kdy námitka podjatosti objektivně neměla předpoklady vyvolat důvodné pochybnosti, nebylo povinností soudu detailně

rozvádět zcela zřejmé skutečnosti. Dle Nejvyššího správního soudu tak krajský soud postupoval správně a jeho odůvodnění je dostatečné.

[30] Stěžovatel dále odkazoval na přístup ke spravedlnosti a zásadu ústnosti s důrazem na vyvažování práv. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že i přes to, že řízení trvalo déle než obvykle, byla práva stěžovatele naopak vážena, neboť se důsledně napravovaly všechny procesní nedostatky v celém řízení. Řízení však bylo zatíženo též tím, že stěžovatel stále lpěl na některých tvrzeních, ačkoliv mu již byly dané otázky na různých úrovních srozumitelně vysvětleny. Nejvyšší správní soud považuje stěžovatelem porovnávané zájmy za důležité, nikoliv však aplikovatelné, např. právo na spolehlivé zjištění skutkového stavu, na něž stěžovatel upozorňuje ve vztahu ke svému přestupku, tímto způsobem zásadně nelze použít, jelikož meritem sporu je zmeškání lhůty k podání odporu proti příkazu, a právě příkaz takové zjištění presumuje.

[31] Nejvyšší správní soud k námitce legitimního očekávání již pouze dodává, že každý případ je nezbytné vyhodnocovat dle konkrétních okolností; nelze tedy paušálně stanovit kritéria pro rozhodování jednotlivých případů. Tvrzené zkušenosti stěžovatele s rozhodováním jiných správních orgánů v té době pak nemusí být relevantní, stěžovatel příslušná rozhodnutí, z nichž dovozoval, že by mělo být jeho žádosti vyhověno, nedoložil, ani nenastínil jejich obsah. Zmiňované informace o rozhodování správního orgánu, jež si hodlal stěžovatel vyžádat postupem dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, jak uvedl v kasační stížnosti, pak Nejvyššímu správnímu soudu nedodal, tudíž je ani nebylo možné při posouzení jeho námítky jakkoli zohlednit.

[32] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. Krajský soud se přezkoumatelným způsobem vypořádal se všemi námitkami stěžovatele, jeho hodnocení skutkového stavu má oporu ve spise a jeho právní posouzení nikterak nevybočilo ze zákona ani z konstantní judikatury.

[33] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, právo na náhradu nákladů řízení mu proto nenáleží. Žalovanému v rámci řízení žádné náklady nad rámec běžné správní činnosti nevznikly, proto mu soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. května 2019

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu