

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **M. M.**, zast. JUDr. Vlastimilem Vezdenkem, advokátem, se sídlem Hauerova 725/3, Opava, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 10. 2022, č. j. MSK 122187/2022, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 17. 10. 2023, č. j. 18 A 33/2022-60,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e o d m í t á** pro nepřijatelnost.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Rozhodnutím Městského úřadu Bílovec (dále též „městský úřad“) ze dne 15. 8. 2022, č. j. MBC/20606/22/SŽ/svo, byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupků proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 10 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), pro porušení § 36 odst. 1 písm. b) téhož zákona a dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu pro porušení § 36 odst. 1 písm. a) věty první téhož zákona. Přestupků se žalobce dopustil tím, že dne 10. 7. 2020 v době od 12:42 až 12:45 na 330,5 km dálnice D1, ve směru jízdy na Brno, v k. o. Kujavy, při řízení motorového vozidla s přívěsným vozíkem na dálnici zastavil v odstavném pruhu a couval k volně ležícímu předmětu na vozovce. Za tyto přestupky byla žalobci uložena pokuta ve výši 5.000 Kč společně se zákazem řízení všech motorových vozidel na dobu 6 měsíců a povinnost uhradit náklady řízení o přestupcích ve výši 1.000 Kč.

[2] Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce a rozhodnutí městského úřadu potvrdil.

[3] Nadepsaným rozsudkem pak Krajský soud v Ostravě zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného.

[4] Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností. Je přesvědčen, že neměl být uznán vinným ze spáchání uvedených dopravních přestupků. Krajský soud se řádně nevypořádal s namítaným promlčením přestupkového jednání stěžovatele, přičemž nesprávně uvedl, že se stěžovatel neoznámění rozhodnutí nemůže dovolávat. Městský úřad nedodržel při doručování příkazu ze dne 24. 8. 2020 (dále též „příkaz“) postup stanovený správním řádem, když namísto vhození záilky do poštovní schránky stěžovatele vrátil záilku odesílateli. Příkaz tak nebyl stěžovateli řádně doručen, tudíž ani oznámen. Rovněž nebyly splněny zákonné podmínky pro doručení fikcí. Krajský soud nesprávně vypořádal námitky stran jednání stěžovatele v krajní nouzi. Aprobával závěry žalovaného, ačkoliv pro posouzení vzniklé dopravní situace v návaznosti na konkrétní jednání stěžovatele měl být vypracován znalecký posudek. V přestupkovém řízení nebylo respektováno právo stěžovatele na obhajobu. Městský úřad provedl dne 19. 8. 2021 ústní jednání v nepřítomnosti stěžovatele a jeho právního zástupce, ačkoliv svou neúčast na jednání řádně omluvili. Stěžovateli tak byla odeprána možnost komplexně se k věci vyjádřit, a to i při jednání před krajským soudem.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel pouze opakuje žalobní námitky, s nimiž se již vypořádal krajský soud. Zároveň uplatnil i námitky nové, což je v řízení o kasační stížnosti nepřipustné.

[6] Nejvyšší správní soud přezkoumal podmínky pro řízení o kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem.

[7] Před zahájením meritorního přezkumu věci se však Nejvyšší správní soud musel zabývat otázkou přijatelnosti kasační stížnosti. Podle § 104a odst. 1 s. ř. s. Nejvyšší správní soud odmítne pro nepřijatelnost kasační stížnost ve věcech, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce (což je také nyní projednávaná věc), pokud tato stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele.

[8] Při rozhodování o nepřijatelnosti kasační stížnosti NSS vychází z judikatorně ustálených kritérií (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020-33, č. 4170/2021 Sb. NSS, bod 52), jež pramení ze závěrů usnesení č. j. 1 Azs 13/2006-39. Kasační stížnost tudíž NSS přijme k meritornímu přezkumu v případě rozpoznatelného dopadu řešení právní otázky nad rámec konkrétního případu, a to i) z důvodu neexistence, nejednotnosti nebo překonání judikatury, nebo ii) v případě zásadního právního pochybení krajského soudu (srov. též Kühn, Z. In: Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, k § 104a, především body 6 a 11).

[9] V projednávané věci soud podstatný přesah vlastních zájmů stěžovatele neshledal.

[10] Nejvyšší správní soud napřed poznamenává, že stěžovatel námitku, že se přestupku spočívajícího v zastavení a couvání na dálnici nedopustil, jelikož se celá událost odehrála mimo dálnici v odstavném pruhu, a tudíž neměl být uznán vinným ze spáchání přestupku, neuplatnil v řízení před krajským soudem, ačkoli mu v tom nic nebránilo. Takový důvod

pokračování

kasační stížnosti je dle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřipustný, a Nejvyšší správní soud se jím proto nemohl zabývat.

[11] Stěžovatel v první řadě namítá pochybení městského úřadu při doručování příkazu, neboť namísto vhození zásilky do poštovní schránky stěžovatele vrátila pošta zásilku odesílateli. S touto námitkou se již řádně vypořádali žalovaný i krajský soud ve svých rozhodnutích. K přípustnosti doručení příkazu fikcí lze odkázat na rozsudek ze dne 08. 12. 2014, č. j. 8 As 25/2013-48, v němž zdejší soud uvedl, že *„správní řád upravuje doručování komplexně a tato úprava se plně užije i na otázku doručování příkazu jako rozhodnutí svého druhu. Správní řád nestanoví žádnou výjimku, pro kterou by doručování v rámci řízení o přestupcích mělo probíhat odlišně.“* Otázkou vlivu následného nevložení doručované písemnosti do domovní schránky adresáta na zákonnost doručování fikcí se zabýval rozšířený senát v rozsudku ze dne 20. 12. 2016, č. j. 3 As 241/2014 - 41, č. 3524/2017 Sb. NSS. Dospěl k závěru, že *„[n]a uplatnění fikce doručení dle § 24 odst. 1 správního řádu nemá vliv skutečnost, zda po uplynutí úložní doby došlo ke vhození doručované písemnosti do schránky adresáta.“* Citovaný závěr byl následován např. v rozsudcích NSS ze dne 22. 2. 2017, č. j. 9 As 244/2016 - 22, a ze dne 15. 10. 2020, č. j. 6 Afs 200/2020-33.

[12] Nejvyšší správní soud ze správního spisu ověřil, že podmínky pro doručení příkazu fikcí byly naplněny (správná doručovací adresa, stěžovatel byl vyzván k vyzvednutí písemnosti a poučen, uplynula úložní doba a stěžovatel si doručovanou písemnost na příslušné poště nevyzvedl). Tvzení stěžovatele o tom, že měl zřízenou domovní schránku, do níž by záilka mohla být vložena, je z hlediska posouzení toho, zda došlo k doručení příkazu dle § 24 odst. 1 správního řádu, nerozhodné. Příkaz byl stěžovateli řádně doručen uplynutím desátého dne od uložení, tj. v pondělí 7. 9. 2020. Tímto dnem byl zároveň stěžovateli příkaz řádně oznámen ve smyslu § 72 odst. 1 správního řádu. Byť krajský soud nesprávně odkázal na § 84 odst. 2 správního řádu vztahující se pouze na situace, kdy rozhodnutí nebylo adresátovi řádně oznámeno, dospěl ke správnému závěru, že se stěžovatel nemůže neoznámení příkazu dovolávat. Pokud stěžovatel až v kasační stížnosti nově tvrdí, že záilku si nemohl vyzvednout, jelikož se nacházel v době doručení v zahraničí, je tato námitka nepřipustná. Stěžovatel by navíc v takovém případě musel požádat městský úřad o určení neplatnosti doručení dle § 24 odst. 2 správního řádu.

[13] Neoprávněnou shledal Nejvyšší správní soud též výtku stěžovatele, že se krajský soud nevypořádal s námitkou, že odpovědnost stěžovatele za přestupek zanikla v důsledku uplynutí prekluzivní lhůty („promlčecí doby“). Krajský soud se námitkou podrobně zabýval v bodech 23 až 34 napadeného rozsudku, přičemž dospěl k závěru, že přestupkové jednání stěžovatele není promlčeno. Nejvyšší správní soud nemá tomuto hodnocení co vytknout. K běhu promlčecí doby v případech, kdy je prvním úkonem v přestupkovém řízení příkaz, se již vyjádřil zdejší soud v rozsudku ze dne 1. 4. 2022, č. j. 6 As 305/2021 - 37, č. 4341/2022 Sb. NSS: *„Je-li řízení o přestupku zahájeno vydáním příkazu, proti kterému byl účinně podán odpor, přerušuje se promlčecí doba oznámením příkazu obviněnému [§ 32 odst. 2 písm. a) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich].“* Citovaný rozsudek se vztahuje k zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen zákon o přestupcích), ve znění účinném do 31. 1. 2022, dle něž byl přestupek stěžovatele posuzován. S účinností od 1. 2. 2022 byla díkce zákona

o přestupcích upřesněna s tím, že je-li prvním úkonem v řízení vydání příkazu, přerušuje se běh promlčecí doby jeho doručením dle § 32 odst. 2 písm. b) citovaného zákona.

[14] Nejvyšší správní soud pro přehlednost doplňuje, že k přestupkovému jednání stěžovatele došlo dne 10. 7. 2020, roční promlčecí doba tudíž začala běžet dne 11. 7. 2020 [§ 30 písm. a) ve spojení s § 31 odst. 1 zákona o přestupcích]. Doručením příkazu (představujícího první úkon v řízení, neboť jím bylo stěžovateli oznámeno zahájení řízení o přestupku) stěžovateli dne 7. 9. 2020 však došlo k jejímu přerušení a počala běžet nová roční promlčecí doba [§ 32 odst. 2 písm. a) zákona o přestupcích]. Po zrušení příkazu došlo k přerušení promlčecí doby v souladu s § 32 odst. 2 písm. b) zákona o přestupcích ještě třikrát, a to vydáním (resp. vypravením) rozhodnutí městského úřadu ze dne 24. 8. 2021 (zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 3. 1. 2022), rozhodnutím městského úřadu ze dne 22. 3. 2022 (zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 29. 6. 2022) a rozhodnutím městského úřadu ze dne 15. 8. 2022. Nelze rovněž opomenout, že v souladu s § 32 odst. 3 zákona o přestupcích k zániku odpovědnosti za přestupek nezávisle na přerušení promlčecí doby obecně vždy dojde uplynutím tří let od spáchání přestupku. K uplynutí promlčecí doby nedošlo, a o přestupcích stěžovatele tak bylo pravomocně rozhodnuto (právní moc napadeného rozhodnutí nastala dne 26. 10. 2022), aniž by odpovědnost stěžovatele zanikla.

[15] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce stěžovatele, že krajský soud nesprávně posoudil, zda stěžovatel jednal v krajní nouzi. K podmínkám vzniku stavu krajní nouze uvedl zdejší soud v rozsudku ze dne 28. 7. 2011, č. j. 5 As 20/2011 - 62, že „[p]ro možnost aplikace institutu krajní nouze zákon o přestupcích vyžaduje odvracení bezprostředního nebezpečí (tj. stavu hrozícího poruchou, který může být různého původu - přírodní katastrofa, jednání člověka) přímo hrozící zájmu chráněnému zákonem. Zákon o přestupcích mimo zákonného předpokladu odvracení nebezpečí přímo hrozící zájmu chráněnému zákonem, stanoví pro aplikaci institutu krajní nouze i další podmínky, a to subsidiaritu (jednáním nebyl způsoben zřejmě stejně závažný následek než ten, který hrozil) a proporcionalitu (nebezpečí nebylo možno v dané situaci odvrátit jinak). Výše uvedené zákonné předpoklady musí být přitom naplněny kumulativně, chybí-li jeden z nich, nelze institut krajní nouze aplikovat“ (srov. též rozsudky NSS ze dne 5. 6. 2008, č. j. 5 As 34/2007-66, ze dne 25. 3. 2010, č. j. 5 As 72/2009-50, ze dne 12. 5. 2011, č. j. 9 As 76/2010-76 a ze dne 12. 10. 2017, č. j. 4 As 179/2017-48). Dle rozsudku NSS ze dne 15. 12. 2016, č. j. 2 As 234/2016-27, je pro vznik stavu krajní nouze třeba skutečné, reálné nebezpečí, které přímo hrozí nebo trvá v čase i prostoru, nikoliv jen v představě osoby, která je odvrací. Pokud nebezpečí není reálné, neexistuje ani ohrožení zákonem chráněných zájmů, nejde o čin spáchaný při odvracení nebezpečí a nevzniká právo jednat v krajní nouzi. Odstraňování domnělého nebezpečí, při němž dochází k porušování zájmů jiných osob, je společensky nebezpečné a nežádoucí (srov. rozsudky NSS ze dne 23. 6. 2011, č. j. 5 As 10/2011-111, a ze dne 2. 2. 2023, č. j. 9 As 151/2022-32).

[16] Stěžovatel spatřoval bezprostředně hrozící nebezpečí pro účastníky silničního provozu v balíku polystyrenu nacházejícím se na vozovce. Krajský soud se s námitkou dostatečně vypořádal v bodech 47 až 51 napadeného rozsudku, přičemž dospěl k závěru, že „[v] souzené věci tudíž absentuje naplnění byť jen jediného znaku institutu krajní nouze, natož pak jejich naplnění kumulativní. Lze shrnout, že nebezpečí ve věci určitě nehrozilo bezprostředně (předmět nehnuté ležel uprostřed odstavného pruhu dálnice po dobu cca 10 minut), bylo možno je odvrátit jinak (například oznámením policejním složkám; ty navíc již na místo byly vyslány

pokračování

dozorčím za účelem odstranění daného předmětu) a jistojistě ne proporcionální (prudké najetí, zastavení a následné vyjetí z odstavného pruhu dálničního tělesa nutící ostatní řidiče přejet z pravého jízdního pruhu do levého; couvání s vozidlem typu tranzit s připojeným přívěsným vozíkem; to vše představuje větší nebezpečí pro účastníky dopravního provozu než přítomnost nepohybujícího se předmětu v odstavném pruhu).“ V bodech 52 a 53 napadeného rozsudku, na něž zdejší soud pro stručnost odkazuje, se krajský soud též řádně vypořádal s návrhem stěžovatele na vypracování znaleckého posudku k posouzení, zda jeho jednáním mohli být ohroženi ostatní účastníci silničního provozu. S ohledem na výše uvedené neshledal zdejší soud přijatelnou ani obecně formulovanou námitku, že správní orgány při zjišťování skutkového stavu porušily ustanovení správního řádu a zákona o přestupcích o řízení před správním orgánem.

[17] Stěžovatel dále namítal, že městský úřad postupoval nesprávně, pokud neakceptoval jeho omluvu z ústního jednání jako náležitou a projednal přestupek v jeho nepřítomnosti. S uvedenou námitkou se již vypořádal krajský soud na str. 9 napadeného rozsudku a Nejvyšší správní soud se s jeho posouzením ztotožňuje. Z judikatury NSS vyplývá, že omluvu lze považovat za náležitou, pokud byla učiněna bezodkladně (rozsudek ze dne 12. 3. 2009, č. j. 7 As 9/2009-66), obviněný ji řádně odůvodní (rozsudek ze dne 22. 2. 2006, č. j. 1 As 19/2005-71) a současně důvody omluvy podle svých objektivních možností doloží (rozsudky ze dne 21. 6. 2013, č. j. 6 As 25/2013-23, ze dne 27. 1. 2015, č. j. 6 As 215/2014-25, či ze dne 28. 6. 2018, č. j. 7 As 79/2018-20). Z recentní judikatury, následující závěry citované judikatury k právní úpravě § 74 odst. 1 předchozího zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, lze odkázat na rozsudek ze dne 5. 5. 2023, č. j. 5 As 398/2021-25, či usnesení ze dne 16. 5. 2024, č. j. 5 As 119/2022-33. Dále platí, že je-li omluva založena na zcela obecném důvodu a není ničím doložena, není správní orgán povinen ji podrobně hodnotit ani vyzývat obviněného k doplnění důvodů, pro které se omlouvá. Správní orgán nemá ani povinnost vyrozumět obviněného o tom, že jeho omluvu posoudil jako nedůvodnou. V případě, že neshledá omluvu důvodnou či náležitou, je správní orgán oprávněn bez dalšího projednat věc v nepřítomnosti obviněného. Je na obviněném, případně jeho zástupci, aby se o osud podané žádosti o odložení jednání zajímali (viz rozsudky NSS ze dne 23. 10. 2013, č. j. 9 As 6/2013-26, ze dne 24. 7. 2014, č. j. 4 As 128/2014-26, ze dne 20. 8. 2015, č. j. 9 As 68/2015-27, ze dne 11. 6. 2020, č. j. 9 As 90/2020-30, či ze dne 12. 5. 2022, č. j. 1 As 7/2022-33). *A priori* není vyloučeno, aby uznatelným důvodem omluvy bylo čerpání dovolené, resp. rekreační pobyt v zahraničí. I takový důvod ovšem musí být doložen, což lze učinit například dokladem o rezervaci ubytování, smlouvou, elektronickou či jinou komunikací (viz rozsudky NSS ze dne 16. 6. 2016, č. j. 5 As 211/2014-23, či ze dne 28. 11. 2018, č. j. 5 As 219/2017-28).

[18] V projednávaném případě bylo zmocněnci stěžovatele dne 11. 8. 2021 doručeno předvolání k ústnímu jednání na den 19. 8. 2021, v němž byl poučen o svých právech a povinnostech, mj. o možnosti omluvit se, včetně náležitostí řádné omluvy. Zmocněnec stěžovatele podáním ze dne 12. 8. 2021 omluvil svou neúčast i neúčast stěžovatele na ústním jednání, a zároveň požádal o jeho odročení na jiný termín z důvodu své dlouhodobě plánované dovolené v době od 16. 8. 2021 do 22. 8. 2021 s tím, že se mu nepodařilo za sebe sehnat substituci. Ze správního spisu je zřejmé, že stěžovatel důvod omluvy nijak nedoložil. Tvrzení o tom, že jeho zmocněnec trávil dovolenou na své chalupě v tuzemsku, a nemůže ji

tak nijak osvědčit, uvedl až v žalobě, tedy opožděně (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 6. 2016, čj. 5 As 211/2014-23). Za takové situace správní orgán nepochybil, jestliže vyhodnotil omluvu stěžovatele jako nedůvodnou, a konal-li v souladu s § 80 odst. 4 zákona o přestupcích jednání v nepřítomnosti stěžovatele a jeho zmocněnce. Námitku, že důvody omluvy konkretizoval zmocněnec stěžovatele při telefonické komunikaci s pracovníkem městského úřadu, uplatnil stěžovatel až v kasační stížnosti, a je proto nepřípustná. Nejvyšší správní soud nadto dodává, že se jedná o ničím nepodložené tvrzení, které nemá oporu ve správním spise. Stěžovatel rovněž uvedl až v kasační stížnosti, že se ústního jednání nemohl zúčastnit, jelikož čerpal dovolenou, ačkoliv v omluvě bylo jako důvod neúčasti stěžovatele uvedeno, že se jednání nechce účastnit sám bez svého zástupce.

[19] Pro úplnost lze dodat, že ačkoliv stěžovatel v žalobě i kasační stížnosti namítal porušení práva na obhajobu konáním ústního jednání v jeho nepřítomnosti, pouze v obecné rovině uváděl, že mu tím bylo znemožněno komplexně se ve věci vyjádřit. Tomu ovšem nelze přisvědčit už jen z toho důvodu, že stěžovatel se mohl k věci vyjádřit (a to i po případném nahlédnutí do spisu či k výzvě městského úřadu k vyjádření se k podkladům pro vydání rozhodnutí) a navrhnout příslušné důkazy na svou obhajobu, jak byl v předvolání k jednání opakovaně poučen, i bez účasti na jednání (srov. např. rozsudek NSS ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009-243, č. 2073/2010 Sb. NSS). Ze správního spisu je navíc patrné, že stěžovatel v řízení o přestupku uplatňoval svá procesní práva a ve věci se opakovaně vyjadřoval. Možnost vyjádřit se k věci byla dána stěžovateli taktéž při jednání u krajského soudu. Pokud stěžovatel namítá, že při jednání nebyl přehrán kamerový záznam, lze odvětit, že provedení tohoto důkazu stěžovatel nenavrhoval. Právo na obhajobu nebylo stěžovateli upřeno ze strany správních orgánů ani krajského soudu.

[20] Lze tedy uzavřít, že krajský soud věc rozhodl v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, která není rozporná a není ji třeba překonat s ohledem na její nesprávnost. Nejvyšší správní soud nezjistil ani jiné hrubé pochybení krajského soudu, které by mělo dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. Nelze tedy shledat, že by kasační stížnost podstatně přesahovala vlastní zájmy stěžovatele, a Nejvyšší správní soud ji proto odmítl pro nepřijatelnost dle § 104a odst. 1 s. ř. s.

[21] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. (k tomu srov. usnesení rozšířeného senátu č. j. 8 As 287/2020-33, část III. 4.). Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému pak nevznikly v řízení o kasační stížnosti náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto usnesení **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 10. června 2024

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu

pokračování

4 As 371/2023-42