

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **J. B.**, zastoupeného Mgr. Vladimírem Náprstkem, advokátem se sídlem Pivovarská 170, Beroun, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, Odbor dopravy a silničního hospodářství, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 4. 2011, č. j. DSH/4246/11, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 5. 2012, č. j. 17 A 35/2011 - 83,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Městský úřad Nýřany, odbor dopravy (dále jen „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 12. 1. 2011, č.j. 2/OD-PŘEST/412/10-11, uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle § 22 odst. 1 písm. f) bod 3 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“), a to v souvislosti s porušením § 18 odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, a uložil mu pokutu ve výši 3.000 Kč a úhradu nákladů řízení ve výši 1.000 Kč. Správní orgán I. stupně nařídil v této věci ústní jednání na den 4. 1. 2011 v 10:00 hodin; předvolání bylo doručeno žalobci datovou zprávou dne 8. 12. 2010. Dne 3. 1. 2011 v 18:32 hodin žalobce odeslal správnímu orgánu I. stupně datovou zprávu s omluvou a žádostí o změnu termínu z důvodu kolize s jiným jednáním. Jednalo se o

jednání u Obvodního oddělení Policie ČR Lipno nad Vltavou, od kterého stěžovatel obdržel dne 2. 1. 2011 výzvu k podání vysvětlení ve věci pokusu krádeže, v níž stěžovatel vystupoval jako poškozený. Datovou zprávu s omluvou žalobce převzal správní orgán I. stupně dne 4. 1. 2011 v 07:58 hodin; v 10:32 hodin téhož dne byla zpráva zpracována a v 13:12 hodin se dostala do dispozice oprávněné úřední osoby. Správní orgán I. stupně projednal věc v nepřítomnosti žalobce, neboť neshledal jeho omluvu jako včas podanou a v ní uvedený důvod jako závažný.

[2] V odvolání žalobce namítal, že mu správní orgán I. stupně neumožnil zúčastnit se jednání a že nerespektoval předchozí závěr žalovaného vyjádřený v rozhodnutí ze dne 15. 11. 2010, č. j. DSH/15243/10. Citovaným rozhodnutím žalovaný zrušil první rozhodnutí správního orgánu I. stupně v téže věci žalobce a vrátil mu věc k novému projednání. V tomto rozhodnutí se žalovaný taktéž musel zabývat mimo jiné omluvou žalobce z projednání přestupku, tentokráte však z důvodu tvrzené zahraniční cesty a doručené správnímu orgánu 3 dny před nařízeným projednáním věci. Žalovaný sice nezpochybnil závěr správního orgánu I. stupně o nedůvodnosti omluvy, nicméně mu vytkl, že žalobce nevyrozuměl o tom, že tuto omluvu nebude akceptovat. Podle žalovaného se v takovém případě žalobce mohl cítit poškozen na svých procesních právech.

[3] Žalovaný však v záhlaví specifikovaným rozhodnutím odvolání žalobce zamítl a ztotožnil se tak se závěry napadeného rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Žalobu proti rozhodnutí žalovaného krajský soud zamítl shora vymezeným rozsudkem.

II. Shrnutí odůvodnění napadeného rozsudku

[4] Krajský soud se v napadeném rozsudku zejména zabýval otázkou, zda byla omluva žalobce adresovaná správnímu orgánu I. stupně náležitá ve smyslu zákona o přestupcích a správního řádu. V odůvodnění rozsudku odkazoval na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které „*náležitá omluva*“ ve smyslu uvedených právních předpisů nemusí nutně znamenat omluvu předem. Naopak lze akceptovat i dodatečnou omluvu, pokud z objektivních příčin nebylo možné učinit omluvu předem (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2011, č. j. 9 As 43/2011 – 67). Dále citoval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2009, č. j. 7 As 9/2009 – 66, podle kterého má pravý smysl „*omluva učiněná ještě před událostí, která má nastat, nicméně k takové omluvě nejsou vždy objektivně podmínky (náhlé onemocnění, úraz, které brání uvedené omluvě). Proto také ani zákon o přestupcích, ani správní řád nehovoří o omluvě předem, tedy ještě před událostí, která má nastat. Ustanovení § 74 odst. 1 zákona o přestupcích hovoří o ‚náležité omluvě‘ a ustanovení § 59 zákona č. 500/2004 Sb. o ‚bezodkladné omluvě správnímu orgánu s uvedením důvodů‘. Z těchto ustanovení proto nelze dovodit, že se účastník řízení musí vždy omluvit předem, a to ještě před očekávanou událostí. To vždy závisí na okolnostech, za nichž došlo k pracovní neschopnosti.*“ V souladu s těmito závěry krajský soud uzavřel, že za včasnou omluvu je nutné považovat pouze takovou omluvu, kterou obviněný adresoval správnímu orgánu bezodkladně po zjištění překážky vylučující jeho účast na projednání, a která současně došla správnímu orgánu nejpozději v době, kdy k ní mohl ještě před zahájením jednání objektivně vzato přihlédnout, ledaže je zde jiný závažný důvod pro to, aby byla akceptována i pozdější omluva. Za „*důležitý důvod*“ považoval krajský soud takový důvod, pro který by bylo na základě konkrétních skutkových okolností nutné

konstatovat, že trvat za této situace na účasti obviněného při projednání věci by bylo nespravedlivé. Krajský soud upozornil, že § 74 odst. 1 zákona o přestupcích neobsahuje konkrétní důvody, pro které není absolutně možné věc v nepřítomnosti obviněného projednat. Obviněný si proto musí být vědom, že jeho omluva může být vyhodnocena jako nedůvodná, a proto je povinen střežit si svá práva a volit při komunikaci se správním orgánem takové prostředky, které eliminují možnosti jeho mylného vyhodnocení důležitosti v omluvě uvedených důvodů. Na základě těchto úvah soud dospěl k závěru, že omluva žalobce nebyla ani včasná ani důvodná.

[5] Dále soud konstatoval, že omluvu žalobce nelze za daných okolností považovat za neodkladnou. Žalobce totiž nijak neodůvodnil, proč nezaslal omluvu prostřednictvím datové zprávy již dne 2. 1. 2011, tedy bezodkladně poté, co obdržel výzvu k podání vysvětlení Policie ČR, nebo se alespoň v průběhu dne 3. 1. 2012 nepokusil kontaktovat oprávněnou osobu telefonicky. V této souvislosti krajský soud upozornil, že žalobci nebylo přičítáno k tíži, že omluva se dostala do dispozice oprávněné osoby až v 13:12 hodin, za nevčasnou totiž bylo za těchto okolností třeba považovat již omluvu doručenou přibližně 2 hodiny před jednáním.

[6] Rovněž soud zamítl žalobní námitku, podle které žalovaný opřel svůj závěr o nedůvodnosti omluvy o skutečnost, že přestupkové řízení je důležitější než řízení trestní. Zde krajský soud uvedl, že podle žalovaného nebylo v dané věci rozhodné, které řízení je svou podstatou důležitější. Skutečným důvodem pro posouzení nedůvodnosti omluvy byla skutečnost, že termín konání jednání u Policie ČR mohl žalobce v případě potřeby odložit na jiný termín (ve výzvě Policie bylo konkrétně uvedeno, že pokud se žalobce nebude moci dostavit ve stanovenou dobu, je možné dohodnout jiný termín). Podání vysvětlení Policii ČR proto nebylo nutné považovat za neodkladný či neopakovatelný úkon.

[7] Krajský soud se neztotožnil ani s tvrzením žalobce, že byla postupem správních orgánů porušena zásada v pochybnostech ve prospěch (in dubio pro reo). K tomu by mohlo dojít tehdy, pokud by proti sobě stály dvě nezvěrohodnitelné skutkové verze reality, tj. jedna, podle níž by byla omluva důvodná a druhá, podle níž by důvodná nebyla. Tak tomu ovšem v projednávaném případě nebylo.

[8] Krajský soud také zamítl žalobní námitku, podle které žalovaný nerespektoval svůj předchozí právní názor týkající se omluvy žalobce vyslovený v rozhodnutí ze dne 15. 11. 2010, č. j. DSH/15243/10. Zde krajský soud upozornil, že omluva, jíž se žalovaný zabýval v citovaném rozhodnutí, byla doručena správnímu orgánu I. stupně již 3 dny před projednáním věci a ten měl tak dostatek času k tomu, aby žalobce o nedůvodnosti omluvy vyrozuměl. Uvedený právní názor žalovaného proto na projednávanou situaci, ve které byla omluva správnímu orgánu doručena pouhé dvě hodiny před projednáním věci, nedopadá.

[9] Stejně tak krajský soud přisvědčil žalovanému, že nedošlo k porušení § 36 odst. 3 správního řádu, neboť žalobce měl možnost se vyjádřit k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním. V předvolání bylo totiž uvedeno, že žalobce se bude moci vyjádřit k podkladům rozhodnutí po skončení ústního jednání. Žalobce však této možnosti bezdůvodně

nevyužil. Navíc ve své žalobě ani v replice netvrdil, že by zde po projednání věci byly shromažďovány další podklady, se kterými nebyl seznámen.

III. Shrnutí argumentace obsažené v kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[10] Proti napadenému rozsudku krajského soudu brojil žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížností, ve které napadal zejména závěr soudu o nevčasnosti a nedůvodnosti jeho omluvy adresované správnímu orgánu I. stupně.

[11] Stěžovatel opakovaně uvedl, že datovou zprávu s omluvou zaslal ihned, jakmile mu to technické možnosti dovolily, tedy bez zbytečného odkladu. Nově v kasační stížnosti tvrdil, že se pokusil omluvit také telefonicky dne 3. 1. 2011, avšak bezvýsledně. Formu telefonické omluvy navíc stěžovatel zpochybnil s tím, že pracovník správního orgánu I. stupně podle jeho zkušeností nezapisuje do svých úředních záznamů pravdivé informace, a proto je diskutabilní, zda by jeho telefonická omluva byla považována za dostatečnou. V této souvislosti stěžovatel uvedl, že by byl popřen smysl datových schránek, kdyby si měl odesílatel vždy ověřovat doručení datové zprávy telefonicky. Z těchto důvodů se stěžovatel domníval, že mu zřízení a používání datové schránky bylo kladeno k tíži.

[12] Stěžovatel ve své kasační stížnosti dále argumentoval tím, že ačkoliv předvolání k projednání přestupku obdržel mnohem dříve než výzvu k podání vysvětlení Policii ČR, upřednostnil jednání v rámci trestního řízení, které je všeobecně pokládáno za závažnější nežli řízení přestupkové. Krajský soud naopak podle názoru stěžovatele bez jakéhokoliv odůvodnění nesprávně upřednostnil řízení přestupkové.

[13] Dále stěžovatel zpochybnil závěr soudu, podle kterého správní orgán I. stupně rozhodl v rozporu s výše specifikovaným právním názorem žalovaného vyjádřeným v rozhodnutí č. j. DSH/15243/10. Vzhledem k tomu, že nebylo možné dopředu předvídat postup správního orgánu I. stupně, označil stěžovatel jeho rozhodnutí za překvapivé.

[14] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 17. 9. 2012 uvedl, že s argumenty stěžovatele nesouhlasí a setrvává na názorech vyjádřených v napadeném rozhodnutí, ve svém vyjádření ke správní žalobě a vyjádření k replice stěžovatele.

IV. Právní posouzení Nejvyššího správního soudu

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud shrnuje, že mezi účastníky řízení není sporu o skutkových okolnostech; liší se však jejich pohled na právní vyhodnocení těchto skutkových okolností. Podle § 74 odst. 1 zákona o přestupcích lze věc v nepřítomnosti obviněného z přestupku projednat jen tehdy, jestliže odmítne, ač byl řádně předvolán, se k projednání dostavit nebo se nedostaví bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu. Z judikatury Nejvyššího správního soudu, na kterou také v odůvodnění napadeného rozsudku odkazoval krajský soud, vyplývá, že „*náležitá omluva*“ v sobě zahrnuje i podmínku její včasnosti. Nejvyšší správní soud se zabýval otázkou, zda je možné považovat omluvu stěžovatele za náležitou, tedy včas podanou a řádně odůvodněnou.

[17] V prvé řadě Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že se jednalo již o druhou omluvu stěžovatele z nařízeného ústního jednání, kterou správní orgán I. stupně považoval za nedůvodnou. V prvním případě bylo sice rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušeno rozhodnutím žalovaného (viz výše zmíněné rozhodnutí žalovaného č. j. DSH/15243/10), avšak z procesních důvodů. Nedůvodnost omluvy zde žalovaný nezpochybnil, pouze upozornil, že by v daném případě bylo vhodné informovat stěžovatele o neakceptaci omluvy. V nyní posuzované věci byl tedy správní orgán I. stupně již poučen, jak přistupovat k nedůvodné omluvě, a zřejmě i z toho důvodu vyrozuměl stěžovatele o termínu projednání věci s dostatečným předstihem.

[18] Stěžovatel ve své kasační stížnosti tvrdí, že odeslal svoji omluvu bezodkladně, jakmile mu to technické podmínky dovolily. Nejvyšší správní soud v této věci souhlasí s hodnocením krajského soudu, který dospěl k závěru, že omluva doručená správnímu orgánu I. stupně datovou zprávou přibližně 2 hodiny před nařízeným jednáním není za daných okolností včasná. Krajský soud správně vyhodnotil, že za včasnou lze považovat pouze takovou omluvu, která byla správnímu orgánu adresována bezodkladně po zjištění překážky vylučující účast obviněného při projednání a která současně správnímu orgánu došla nejpozději v době, kdy k ní mohl ještě před zahájením jednání přihlédnout. Výjimkou z tohoto postupu by byl pouze závažný důvod pro to, aby byla akceptována i omluva pozdější. Za takový důvod je v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu třeba považovat například náhlé onemocnění, hospitalizaci, úraz, upoutání na lůžko a podobně. V případě těchto objektivně závažných důvodů je akceptovatelná i následná omluva (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2009, č. j. 7 As 9/2009 – 66).

[19] Nejvyšší správní soud tedy v souladu s názorem krajského soudu vyhodnotil, že omluva stěžovatele nebyla za konkrétních skutkových okolností podána včas. Správní orgán I. stupně totiž informoval stěžovatele o ústním jednání nařízeném na den 4. 1. 2011 datovou zprávou již dne 8. 12. 2010, tedy přibližně tři týdny před jeho konáním. Při posuzování včasnosti omluvy bylo proto nutné zohlednit, že stěžovatel byl s tímto termínem srozuměn dostatečně předem, na rozdíl od jednání u Policie ČR, o kterém se dozvěděl na základě výzvy až 2. 1. 2011. Podle názoru Nejvyššího správního soudu stěžovatel nevynaložil dostatečné úsilí k podání včasné omluvy, pokud se tato omluva dostala ke správnímu orgánu I. stupně až dne 4. 1. 2011 v 07:58 hodin, tj. dvě hodiny před jednáním. V této souvislosti vzal Nejvyšší správní soud také v úvahu, že datum 2. 1. 2011 připadlo na neděli; stěžovatel měl tak celé pondělí, tedy 3. 1. 2011, k tomu, aby se pokusil správnímu orgánu I. stupně včas omluvu doručit a reálně vyjednat případný jiný termín. Pokud však datovou zprávu s omluvou zaslal až v 18:32 hodin, tedy po úředních hodinách správního orgánu I. stupně, respektive po pracovní době oprávněné osoby, nelze tuto omluvu považovat za bezodkladnou. Tvrzení stěžovatele, že dříve neměl přístup k technickým prostředkům pro zaslání datové zprávy, nelze považovat za dostatečně závažný problém, který by ospravedlňoval opožděnou omluvu. Navíc není pravděpodobné, že by si stěžovatel nemohl za celý den 3. 1. 2011 opatřit přístup k telefonu a omluvit se správnímu orgánu I. stupně telefonicky.

[20] Nejvyšší správní soud uvádí, že obecně sice platí, jak uvádí stěžovatel, že doručení datové zprávy není nutné telefonicky ověřovat, nicméně pokud se stěžovatel nachází v časové tísni, telefonická komunikace představuje patrně nejvhodnější prostředek pro zajištění včasného doručení omluvy. Neuspěje zde ani argument, že v případě zaslání omluvy poštou, by se dostala do dispozice správního orgánu taktéž nejdříve až 4. 1. 2012. V této souvislosti Nejvyšší správní soud konstatuje, že není rozhodné, kdy byla omluva odeslána, avšak je podstatné, v jaký okamžik se dostala do moci úřední osoby, tj. byla správnímu orgánu doručena.

[21] Stěžovatel sice ve své kasační stížnosti uvádí, že se pokusil omluvit také telefonicky, avšak tato námitka nebyla uplatněna v řízení před krajským soudem, a proto ji Nejvyšší správní soud odmítá jako nepřípustnou ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. Nadto se nejeví jako pravděpodobné tvrzení stěžovatele, že by pracovník správního úřadu nezapisoval do úředních záznamů pravdivé informace. V této souvislosti je nutné podotknout, že stěžovatel měl možnost kontaktovat přímo osobu, která jeho věc vyřizovala.

[22] Soud zdůrazňuje fakt, že se stěžovatel nemohl spoléhat na to, že se oprávněná osoba seznámí s jeho omluvou mimo svoji pracovní dobu, případně těsně před nařízeným jednáním, o kterém byl stěžovatel s dostatečným předstihem vyrozuměn. Jak správně uvedl krajský soud, obviněný je povinen si střežit svá práva a volit při komunikaci se správním orgánem takové prostředky, jež eliminují možnost jeho mylného vyhodnocení důležitosti v omluvě uváděných důvodů. V této konkrétní situaci je zřejmé, že stěžovatel si svá práva nestřežil dostatečně, pokud datovou zprávu poslal až na konci dne předcházejícího dni, ve kterém se mělo konat nařízené ústní jednání. Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud zamítá také námitku stěžovatele, že mu bylo přičítáno k tíži používání datové schránky. Stěžovatel měl totiž k dispozici více možností komunikace se správním orgánem a měl si tak s dostatečnou obezřetností zvolit, jaký komunikační prostředek využije. Vzhledem ke konkrétním okolnostem případu se jevila jako nejvhodnější komunikace telefonická, jež mohla být případně doplněna datovou zprávou.

[23] Důvodnost svojí omluvy stěžovatel vysvětloval tím, že trestní řízení, byť ve fázi prověřování, je třeba považovat za řízení závažnější než řízení přestupkové. Stěžovatel se přitom domníval, že krajský soud naopak upřednostnil řízení přestupkové. V této otázce Nejvyšší správní soud přisvědčuje krajskému soudu, že do úvah o závažnosti těchto dvou řízení se žalovaný vůbec nepouštěl a ani k tomu neměl důvod. Skutečným důvodem pro konstatování nedůvodnosti omluvy zde byla skutečnost, že podání vysvětlení Policii ČR mohlo být odloženo na jiný termín, což bylo výslovně uvedeno ve výzvě adresované stěžovateli. V této souvislosti také nemůže Nejvyšší správní soud přehlédnout, že stěžovatel se omlouval z ústního jednání už podruhé a jeho postup by tak mohl být chápán jako určité procesní taktizování vedené snahou co nejvíce oddálit projednání přestupku.

[24] Kasační námitku vztahující se k nerespektování právního závěru žalovaného vyjádřeného v rozhodnutí č. j. DSH/15243/10, musí Nejvyšší správní soud odmítnout jako nepřípustnou ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. Tuto námitku totiž stěžovatel neuplatnil v žalobě adresované krajskému soudu, nýbrž až v replice ze dne 10. 1. 2012, tedy po uplynutí lhůty pro podání žaloby. Krajský soud se však s touto námitkou věcně vypořádal i přes její opožděnost a přezkoumal tak rozhodnutí nad rámec žalobních bodů, což je

v rozporu s § 75 odst. 2 s. ř. s. Překročení rozsahu přezkumu krajským soudem je třeba považovat za jinou vadu řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d), avšak jde o vadu, která neměla vliv na zákonnost rozhodnutí. Vliv na zákonnost rozhodnutí by měla jiná vada řízení tehdy, pokud by krajský soud přezkoumal a poté zrušil správní rozhodnutí na základě opožděné žalobní námitky (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 Afs 216/2006 – 63). Nad rámec Nejvyšší správní soud uvádí, že správní orgán I. stupně neměl dostatek času na to, aby mohl stěžovatele vyrozumět o nedůvodnosti omluvy. O důvodnosti omluvy se stěžovatel mohl efektivně informovat například prostřednictvím telefonátu osobě, která věc projednávala.

[25] Na základě výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud uzavírá, že nebylo porušeno právo stěžovatele na spravedlivý proces ve smyslu § 74 odst. 1 zákona o přestupcích, respektive čl. 38 Listiny základních práv a svobod. Správní orgán I. stupně totiž postupoval v souladu se zákonem, pokud vyhodnotil omluvu stěžovatele jako nevčasnou a nedůvodnou, a projednal proto přestupek v nepřítomnosti stěžovatele.

V. Závěr a náklady řízení o kasačních stížnostech

[26] Nejvyšší správní soud tedy shledal námitky stěžovatele nedůvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí kasační soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[27] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch, žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladu řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 10. října 2012

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu