

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobkyně: **L. V.,** zast. JUDr. Pavlem Nastisem, advokátem se sídlem Sokolská třída 21, Ostrava-Moravská Ostrava, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje,** se sídlem 28. října 117, Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 9. 2015, sp. zn. DSH/18482/2015/Már, č. j. MSK 89375/2015, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 15. 4. 2016, č. j. 18 A 7/2015 – 26,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 15. 4. 2016, č. j. 18 A 7/2015 – 26, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), kterým byla podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítnuta její žaloba proti shora uvedenému rozhodnutí žalovaného. Tímto rozhodnutím žalovaný změnil rozhodnutí Magistrátu města Ostravy, odboru dopravně správních činností ze dne 29. 5. 2015, č. j. SMO/193861/15/DSČ/Fra (dále také „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“).

[2] Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byla stěžovatelka uznána vinnou ze spáchání přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 2. zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu"), kterého se měla dopustit tím, že dne 14. 1. 2015 v 19.28 hodin řídila v Ostravě - Zábřehu po ulici Plzeňské (před Feronou ve směru jízdy od ulice Mariánskohorské k ulici Horní) osobní motorové vozidlo Škoda Fabia RZ X, přičemž v obci překročila nejvyšší dovolenou rychlost stanovenou dopravním značením B 20a na 70 km/h nejméně o 58 km/h, kdy jí jako prokazatelně nejnižší hodnota naměřené rychlosti byla zjištěna rychlost ve výši 128 km/h.

[3] Stěžovatelka uvedeným jednáním porušila § 4 písm. c) zákona o silničním provozu. Za tento přestupek jí byla uložena pokuta ve výši 7 000 Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu 8 měsíců. Zároveň byla zavázána k zaplacení nákladů správního řízení částkou ve výši 1 000 Kč.

[4] Předmětem sporu v projednávané věci je otázka důvodnosti omluvy stěžovatelky z ústního jednání nařízeného na den 27. 5. 2015 a zákonnost projednání přestupku v její nepřítomnosti.

[5] Krajský soud po obsáhlé rekapitulaci skutkového stavu a příslušné právní úpravy uvedl, že stěžovatelka byla k jednání nařízenému správním orgánem I. stupně řádně a včas předvolána, s tím, že se jednalo již o třínácté nařízené jednání ve věci jejího přestupku. Správní orgán I. stupně akceptoval omluvy z dvanácti předchozích nařízených jednání, na které se stěžovatelka omluvila totožným rozhodnutím o dočasné pracovní neschopnosti č. C 2286342.

[6] Její omluvu lze považovat za včasnou, protože stěžovatelce bylo potvrzení MUDr. J. vystaveno dne 26. 5. 2015 a téhož dne byla na lékařské kontrole u MUDr. B. Tato potvrzení a omluvu doručila elektronickou poštou dne 26. 5. 2015, přičemž ústní jednání bylo nařízeno na den 27. 5. 2015.

[7] Ohledně důležitého důvodu omluvy krajský soud odkázal na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, a to na rozsudek 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*.", a dále na rozsudek ze dne 27. 8. 2015, č. j. 9 As 69/2015 - 20: „*Aby šlo o náležitou omluvu, musí v ní být dostatečně konkrétním způsobem předestřen důležitý důvod, pro který není možná účast na ústním jednání. Řádné doložení důvodů omluvy je na tom, kdo se z jednání omlouvá*."

[8] K námitkám stěžovatelky uvedl jedinou větu, a to, že z omluvy ze dne 26. 5. 2015 a z přiloženého rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti a lékařské zprávy nevyplývá, nakolik nepříznivý je zdravotní stav stěžovatelky, tj. zda ji skutečně nedovoluje účast na jednání před správním orgánem.

[9] K námitce, že při pochybnostech správního orgánu o jejím zdravotním stavu měl správní orgán přibrat znalce za účelem vyšetření jejího zdravotního stavu, krajský soud odkázal na názor Nejvyššího správního soudu, který v rozsudku ze dne 9. 7. 2015, č. j. 6 As 97/2015 - 27 uvedl: „[o]*mluva musí být dle judikatury Nejvyššího správního soudu též opřena o důležitý důvod a uváděný důvod musí být prokázán, přičemž odpovědnost za předložení přesvědčivých důkazů leží primárně na obviněném. Požadovat po správním orgánu, aby sám aktivně pátral po tom, zda důvod zaslané omluvy je skutečně důležitý, lze jen ve výjimečných případech*.“

II. Obsah kasační stížnosti

[10] Proti rozsudku krajského soudu brojí stěžovatelka kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[11] Namítá, že nepostupovala v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, o kterou opřel své rozhodovací důvody krajský soud. Ta na projednávanou věc totiž nedopadá. Z přiloženého rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti a zejména z lékařské zprávy je zcela zřejmé, že dle ošetřujícího lékaře není stěžovatelka schopna práce ani úředního jednání.

[12] Odkaz na rozsudek ve věci sp. zn. 6 As 97/2015, podle kterého leží odpovědnost za předložení přesvědčivých důkazů na obviněném, je nesprávný. Stěžovatelka již v žalobě namítala, že postupovala přesně dle pokynů správního orgánu a nemůže nijak ovlivnit, co lékařka napíše do lékařské zprávy. Lékařskou zprávu vystavuje lékař, který ji také podepisuje a nese odpovědnost za její obsah. Pacient nemůže lékaři přikazovat, co má být obsahem lékařské zprávy. Pokud by správní orgán poučil stěžovatelku v tom smyslu, že je to ona sama, kdo je povinen při další omluvě uvést přesný popis onemocnění, jakož i to, jakým způsobem toto onemocnění vylučuje možnost účastnit se ústního jednání, pak by nepochybně takovému poučení beze zbytku vyhověla.

[13] Požadavky správních orgánů považuje za šikanu. Sdělení přesných projevů nemoci je zásahem do osobní sféry a soukromí stěžovatelky. Je naopak zcela logické a legitimní, že lékařka neuvádí podrobný chorobopis pacienta a podrobný popis projevů nemoci v lékařské zprávě určené úředníkovi, který ani nemá lékařské vzdělání, a není proto k posuzování takovýchto informací kvalifikován. Ostatně lékař je vázán lékařským tajemstvím.

[14] Ohledně žalobních námitek, které krajský soud nevypořádal (argumenty žalovaného zjevně nepovažoval za důvodné, jinak by se s žalobními námitkami tyto argumenty napadající, musel vypořádat) odkazuje na svá předcházející podání, zejména na žalobu.

[15] Navrhuje rozhodnutí krajského soudu v Ostravě, jakož i rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušit a věc vrátil k dalšímu řízení.

[16] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[17] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatelka je zastoupena dle § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je z části důvodná.

[18] Soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí. Vlastní přezkum rozhodnutí krajského soudu je totiž možný pouze za předpokladu, že splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

[19] Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je vadou tak závažnou, že se jí Nejvyšší správní soud musí zabývat i tehdy, pokud by to stěžovatel nenamítal, tedy z úřední povinnosti (ex officio). Je-li rozhodnutí nepřezkoumatelné, lze jen stěží uvažovat o jeho přezkumu kasačním soudem, což ostatně vyplývá již z lingvistické stránky věci, kdy nepřezkoumatelné rozhodnutí prostě nelze věcně přezkoumat.

[20] V této souvislosti je proto nutné alespoň v krátkosti poznamenat, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí může nastat z důvodu jeho nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. To prakticky znamená např. situaci, kdy by se krajský soud nevypořádal vůbec či alespoň dostatečně s uplatněnými žalobními body, neprovedl by navržené důkazy a ani by řádně nevyložil, proč tak neučinil (tzv. opomenutý důkaz), z rozhodnutí by nebyly seznatelné jeho nosné důvody (ratio decidendi) anebo by tyto důvody neměly oporu ve výsledcích provedeného řízení.

[21] Z obsahu soudního spisu Nejvyšší správní soud ověřil, že stěžovatelka v žalobě namítala, že se omluvila řádně, neboť ke své omluvě přiložila potvrzení pracovní neschopnosti, vystavené MUDr. J. B., praktickým lékařem pro dospělé a lékařskou zprávu ze dne 26. 5. 2015, vystavenou MUDr. P. J. Z obsahu lékařské zprávy jasně vyplývá závěr ošetřujícího lékaře, že stěžovatelka není schopna práce ani úředního jednání.

[22] Dále namítala, že jednala přesně dle pokynů správního orgánu, který o předcházejících omluvách (celkem 12, pozn. NSS) uvedl, že omluvu bude považovat za důvodnou, pokud bude obsahovat sdělení lékaře, že se jedná o onemocnění, které stěžovatelce brání osobní účasti při ústním jednání. Takové sdělení lékařská zpráva obsahuje, přičemž další požadavky správního orgánu (přesný popis, jak se toto onemocnění projevuje, v čem přesně spočívá, jakým způsobem vylučuje možnost stěžovatelky se ústního jednání zúčastnit) považuje za nepřiměřené. Takový požadavek je zásahem do osobní sféry a do soukromí stěžovatelky. Lékař je navíc povinen chránit důvěrné informace ohledně zdravotního stavu pacienta.

[23] Co je obsahem lékařské zprávy stěžovatelka ovlivnit nemůže. Namítala, že v předvolání k ústnímu jednání ze dne 6. 5. 2015 byla správním orgánem prvního stupně poučena v tom smyslu, že to má být lékař, kdo uvede přesný popis projevů onemocnění. Měl-li správní orgán pochybnosti o jejím zdravotním stavu, měl přibrat znalce za účelem vyšetření jejího zdravotního stavu. Stěžovatelka nesouhlasí s názorem žalovaného, že takovou kompetenci nemá. Je přesvědčena o tom, že úřední osoba bez lékařského vzdělání není povolána k tomu, aby si sama činila závěry o tom, zda stěžovatelka je či není natolik vážně nemocná, aby se k ústnímu jednání mohla či nemohla dostavit. Je-li správnímu orgánu předložena lékařská zpráva, v níž je výslovně uvedeno, že stěžovatelka není schopna práce ani úředního jednání, má správní orgán tento závěr akceptovat.

[24] Poslední žalobní námitka napadala druhý ze závěrů žalovaného, pro který nebyla její omluva uznána. Žalovaný ji vytýkal, že svým skutečným jednáním popřela tvrzení uvedená v lékařské zprávě, že není schopna úředního jednání, neboť přestože jí lékařka nepovolila vycházky, stěžovatelka léčebný režim porušila. Ve dnech 13. 2. 2015 a 5. 3. 2015 si totiž na vydávající poště 708 00 osobně převzala uložené zásilky. Takový závěr je absurdní a navíc s předmětem sporu nijak nesouvisí.

[25] Stěžovatelka nechtěla mařit průběh doručování, a proto si zřídila na poště službu tzv. odnášky. To je služba, při které pošta doručuje zásilky přímo do P. O. BOXu. V době její pracovní neschopnosti chodil na poštu její manžel. Když zjistil, že má stěžovatelka na poště uloženu doporučenou zásilku do vlastních rukou, odvezl ji na poštu autem, aby podepsala, že si poštu převzala. Cesta autem na poštu a zpět o s podepsáním se na přepážce trvá cca 15 minut. S ohledem na obtíže spojené s chozením na poštu za účelem podpisu převzetí zásilky, zřídila si stěžovatelka datovou schránku. Další korespondence již probíhá prostřednictvím datové schránky. Argumentace žalovaného nemůže obstát i z toho důvodu, že shora vytýkané jednání se týká února a března (omluvy z této doby byly správním orgánem shledány jako důvodné), nikoli omluvy posuzované v projednávané věci. Odmítnutí omluvy (26. 5. 2015 pozn. NSS) se již tohoto vytýkaného jednání vůbec nemůže týkat, neboť od března 2015 měla stěžovatelka zřízenu datovou schránku.

[26] Z porovnání obsahu žaloby a odůvodnění rozhodnutí krajského soudu vyplývá, že krajský soud pouze zrekapituloval dosavadní průběh řízení včetně relevantní právní úpravy a odcitoval závěry uvedené v jiných rozhodnutích Nejvyššího správního soudu, aniž by jednak tyto závěry konkrétním způsobem aplikoval na jím projednávanou věc a dále aniž by se řádně s žalobními námitkami stěžovatelky vypořádal. Z jeho odůvodnění nelze vůbec seznat, proč považoval žalobní námitky za nedůvodné.

[27] Pouhý odkaz krajského soudu na závěry uvedené ve věci sp. zn. 9 As 69/2015 je vzhledem k odlišnému skutkovému stavu zcela nedostatečný. Ve věci projednávané devátým senátem *„neměl správní orgán I. stupně v době svého rozhodování o náležitosti omluvy prokázáno, že v době ústního jednání dne 11. 11. 2013 (tj. 13 dní poté, co stěžovatel navštívil lékaře s poraněným kolenem) důvod omluvy, tj. zdravotní obtíže stěžovatele, stále trvaly. (...) řádné doložení důvodů omluvy je na tom, kdo se z nařízeného jednání omlouvá. Bylo tedy na stěžovateli, aby správnímu orgánu prvního stupně doložil záznam z následující kontroly, když z předchozího zdravotního záznamu ze dne 29. 10. 2013 bylo zjevné, že takováto kontrola má ještě před nařízeným jednáním proběhnout*.“ V rozhodnutí krajského soudu

chybí jakékoliv úvahy, které by aplikaci závěrů devátého senátu na nyní projednávanou věc svědčily.

[28] Obdobně ani odkaz krajského soudu na závěry uvedené ve věci sp. zn. 6 As 97/2015 (který je opět bez jakékoliv doplňující argumentace) nemůže vzhledem ke zcela rozdílnému skutkovému stavu (obsah lékařské zprávy ve věci projednávané šestým senátem svědčí tomu, „*že v období posledního měsíce došlo u stěžovatele ke zhoršení nálezu i potíží, přičemž předpoklad pracovní neschopnosti je dlouhodobý. O nutnosti klidu na lůžku zde ovšem není žádná zmínka. Stejně tak žádné omezení dosavadního režimu, včetně vycházek, nevyplývá ani z V. dílu rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti. Stěžovatel si měl být proto vědom toho, že za daných okolností nebude moci mít správní orgán za prokázané, že se k ústnímu jednání nemůže dostavit, neboť pouhá neurčitá zmínka ošetřujícího lékaře o „zhoršení nálezu i potíží*“ *nic nevypovídá o aktuální schopnosti stěžovatele dostavit se na úřední jednání*“) být považován za řádné vypořádání žalobních námitek napadajících nesprávné vyhodnocení závěrů lékařské zprávy v projednávané věci.

[29] Dle setrvalé judikatury Ústavního soudu (viz např. nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, zveřejněný pod č. 34 ve svazku č. 3 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, nález Ústavního ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, zveřejněný pod č. 85 ve svazku č. 8 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, nález Ústavního ze dne 21. 10. 2004, sp. zn. II. ÚS 686/02, dosud nezveřejněn) jedním z principů, představujícím součást práva na řádný proces, jakož i pojmu právního státu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy) a vylučujícím libovůli při rozhodování, je i povinnost soudů své rozsudky odůvodnit (ve správním soudnictví viz ustanovení § 54 odst. 2 s. ř. s.). Z odůvodnění musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Nepřezkoumatelné rozhodnutí nedává dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces.

[30] Není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci z hlediska účastníka klíčovou, na níž je postaven základ jeho žaloby. Nestačí, pokud soud při vypořádávání se s touto argumentací účastníka pouze konstatuje, že tato je nesprávná, avšak neuvede, v čem (tj. v jakých konkrétních okolnostech resp. důvodech právních či případně skutkových) její nesprávnost spočívá.

IV. Závěr a náklady řízení

[31] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. rozhodnutí krajského soudu zrušil v celém rozsahu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Dle § 110 odst. 4 s. ř. s. je krajský soud vázán právním názorem uvedeným v tomto rozhodnutí.

[32] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí, jak je stanoveno v § 110 odst. 3 s. ř. s.

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

V Brně dne 24. listopadu 2016

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu