ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **Mgr. M. H.**, zastoupen Mgr. Martinou Závodnou, advokátkou se sídlem Klimenstská 1216/46, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 57, Jihlava, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 1. 2016, č. j. KUJI 375/2016, sp. zn. OOSČ 1039/2015 OOSC/347/JN, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 6. 10. 2017, č. j. 33 A 7/2016 – 31,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 6. 10. 2017, č. j. 33 A 7/2016 – 31, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Městský úřad Velké Meziříčí („správní orgán prvního stupně“) vydal dne 22. 10. 2015, rozhodnutí č. j. DOP/37121/2015/5263/2015-juran („prvostupňové rozhodnutí“), kterým uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (zákon o silničním provozu). Toto rozhodnutí vydal v návaznosti na ústní jednání provedené téhož dne, k němuž se žalobce nedostavil.

[2] Žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí podal odvolání, ve kterém uvedl, že se z jednání řádně omluvil z důvodu pracovní cesty do USA ve dnech 20. – 24. 10. 2015, a to dvěma omluvami. První z nich byla zaslána 21. 10. 2015 prostřednictvím faxu, a druhá téhož dne poštou, která byla správnímu orgánu prvního stupně doručena dne 22. 10. 2015, tj. v den nařízeného jednání. K odvolání žalobce doložil kopii faxové zprávy opatřené údajem o jejím doručení správnímu orgánu prvního stupně, dále kopii listinné omluvy

včetně kopie podacího lístku, přičemž k oběma omluvám byly přiloženy kopie elektronických letenek pro let z Prahy do Chicaga dne 20. 10. 2015, a zpět 24. 10. 2015. Dále přiložil kopii e-mailu ze dne 14. 9. 2015 potvrzujícího registraci stěžovatele na pracovní jednání v Chicagu ve dnech 20. – 24. 10. 2015 a fakturu na pobyt v chicagském hotelu po dobu jednání.

[3] Žalovaný se ztotožnil se závěry správního orgánu prvního stupně a odvolání stěžovatele zamítl. Žalovaný zdůraznil, že posouzení náležitosti omluvy účastníka řízení je na správním orgánu. Konstatoval, že v posuzovaném případě žalobce převzal předvolání dne 5. 10. 2015, ve kterém byl poučen, že lze provést ústní jednání v jeho nepřítomnosti, pakliže se nedostaví bez náležité omluvy, jak stanovuje § 74 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Poukázal, že žalobce se omluvil z jednání z důvodu plánované pracovní cesty, která mu byla známa nejpozději ode dne 14. 9. 2015, a to v souvislosti s doručením pracovního e-mailu. Omluva byla podána u správního orgánu prvního stupně faxem dne 21. 10. 2015, tedy den před konáním ústního jednání, a tentýž den byla zaslána rovněž poštou. Žalovaný dospěl k názoru, že žalobce měl správní orgán prvního stupně vyrozumět o nemožnosti účastnit se ústního jednání bezodkladně poté, co se o dané překážce dozvěděl, nikoliv zasílat omluvu až den před konáním ústního jednání. K tomu doplnil, že žalobce odletěl na pracovní cestu již dne 20. 10. 2015, přičemž jím podepsané podání bylo zasláno faxem a poštou až dne 21. 10. 2015, což vyvolává pochybnosti, zda tvrzenou pracovní cestu skutečně absolvoval či nikoliv.

II. Řízení před krajským soudem

[4] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou ke krajskému soudu, který ji shledal důvodnou, a shora označeným rozsudkem zrušil rozhodnutí žalovaného i prvostupňové rozhodnutí, a uložil žalovanému uhradit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3.000 Kč.

[5] Krajský soud vyslovil, že pojem „náležitá omluva“ z ústního jednání je neurčitý, a záleží na jeho interpretaci, která má být prováděna individuálně a zohledňovat konkrétních okolnosti případu.

[6] Krajský soud uvedl, že žalobce prokazatelně převzal předvolání k ústnímu jednání dne 5. 10. 2015, v němž byl poučen o náležitostech omluvy v případě jeho neúčasti, včetně toho, že jeho případná omluva musí být bezodkladná. Tato skutečnost implicitně vyplývá ze samotného pojmu „náležitá omluva“, což potvrzuje související judikatura. Krajský soud však neshledal, že by pouze s odkazem na emailové potvrzení registrace na pracovní setkání ze dne 14. 9. 2015 bylo možno uzavřít, že žalobce musel najisto vědět, že se nebude moci účastnit ústního jednání. Sám žalobce v tomto ohledu v žalobě výslovně uvedl, že počítal s variantou, že na pracovní cestu pojede jako reprezentant společnosti jeho kolega, který mu až posléze sdělil, že se zúčastnit nemůže.

[7] Krajský soud zdůraznil, že žalobce podával svoji první omluvu v řízení, která navíc byla správnímu orgánu prvního stupně faxem doručena den před konáním ústního jednání. Neztotožnil se závěrem žalovaného, že správnímu orgánu prvního stupně dostala omluva do dispozice až dne 22. 10. 2015, tedy až po vydání prvostupňového rozhodnutí. Žalobce ke svému odvolání přiložil jako důkaz listinu v podobě faxové zprávy se všemi

náležitostmi, která prokazuje, že k jejímu odeslání došlo dne 21. 10. 2015 v 10:52 hod. Žalovaný s odkazem na úřední záznam ze dne 25. 11. 2015 a provedené šetření nezpochybňuje, že zpráva byla z faxového čísla žalobce doručena. Uvádí pouze, že pracovnice prvostupňového správního orgánu konstatovala, že nemůže vyloučit, že se jednalo o čisté papíry či reklamní materiál, neboť by standardní podání předala na podatelnu. Krajský soud v tomto ohledu dal za pravdu žalobci, že takto neurčité tvrzení není způsobilé zpochybnit jeho argumentaci, neboť odeslání faxové zprávy prokazatelně doložil. Stejně tak považuje krajský soud za logické zdůvodnění žalobce, že zvolil formu faxové zprávy s ohledem na posílení své důkazní situace, neboť faxové číslo správního orgánu prvního stupně je veřejně dostupné a správní řád takovou formu podání výslovně umožňuje. Tentýž den zaslaný stejnopis omluvy poštou lze poté přirozeně považovat za doplnění podání ve smyslu § 37 odst. 4 správního řádu.

[8] Krajský soud konstatoval, že ač měl být žalobce důslednější, resp. mohl s větším předstihem preventivně informovat správní orgán prvního stupně o své možné účasti na pracovní cestě v době konání ústního jednání, měl žalovaný v rámci odvolacího řízení přihlížet ke zmíněným specifickým okolnostem případu. V projednávané věci je dle názoru krajského soudu třeba v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu zohlednit ve prospěch žalobce zejména pořadí a obsah omluvy, popř. také stádium řízení, ve kterém byla uplatněna (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 5. 2009, č. j. 7 As 28/2009 – 99). Ze strany žalobce se jednalo o jeho první omluvu, která byla řádným způsobem doložena a byla prokazatelně doručena den před konáním ústního jednání. Důležitá je též skutečnost, že k podání omluvy došlo dne 21. 10. 2015, přičemž žalobce se měl přestupkového jednání dopustit dne 19. 9. 2015. Do zániku odpovědnosti za přestupek uplynutím jednoho roku od jeho spáchání podle ustanovení § 20 odst. 1 zákona o přestupcích v tehdy platném a účinném znění (do 30. 9. 2015) tedy v projednávané věci zbývalo ještě přes deset měsíců. Z tohoto důvodu krajský soud vyvodil, že žalobce nechtěl působit obstrukční průtahy řízení, ale usiloval pouze o to, aby se mohl osobně účastnit ústního jednání.

[9] Krajský soud dospěl k názoru, že by žalobci měla být realizace daného práva obviněného z přestupku dodatečně umožněna, neboť zrušením rozhodnutí žalovaného i prvostupňového rozhodnutí budou mít správní orgány dostatek času na to, aby na základě nově provedeného ústního jednání, popř. doplnění dokazování, mohly pravomocně rozhodnout, zda se žalobce přestupkového jednání dopustil či nikoliv.

[10] Ve vztahu k druhé námitce žalobce, že nebyl řidičem měřeného vozidla, krajský soud uvedl, že s ohledem na procesní vadu správního řízení a souvisejících obou správních rozhodnutí rozhodl ve věci bez nařízení jednání a provádění dalšího dokazování. Krajský soud uvedl, že žalobce může svoji námitku uplatnit v rámci nově nařízeného ústního jednání před správním orgánem prvního stupně, přičemž rovněž může za účelem prokázání svých tvrzení navrhnout provedení důkazu svědeckou výpovědí osoby, která měla být řidičem vozidla.

III. Kasační stížnost žalovaného a vyjádření žalobce

[11] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadá rozsudek krajského soudu kasační stížností.

[12] Stěžovatel má za to, že soud v napadeném rozsudku nesprávně posoudil otázku náležitosti omluvy žalobce z ústního jednání, které v projednávané věci nařídil správní orgán prvního stupně. Nezbytnou podmínkou toho, aby omluva obviněného z přestupku z nařízeného ústního jednání před správním orgánem mohla být vyhodnocena jako náležitá, je její včasnost. Omluva musí být učiněna bezodkladně, tedy neprodleně poté, kdy se obviněný z přestupku dozví o skutečnosti, která mu brání v účastni na nařízeném ústním jednání, a kdy mu okolnosti umožňují omluvu učinit. Stěžovatel nezpochybňuje, že v krajním případě může být včasná a tedy náležitá i omluva učiněná po termínu nařízeného ústního jednání.

[13] V projednávané věci byla důvodem bránícím žalobci zúčastnit se nařízeného jednání jeho pracovní cesta do USA. Omluva však byla učiněna až v době, kdy žalobce již v USA byl, příp. byl přinejmenším již v letadle do USA. Žalobce tvrdí – a soud toto jeho tvrzení aproboval – že takto učiněná omluva byla včasná, tedy že byla učiněna bezprostředně poté, kdy se stěžovatel s jistotou dozvěděl, že do USA poletí, neboť do té doby existovala možnost, že místo žalobce poletí jeho kolega. Z uvedeného dle stěžovatele implicitně vyplývá, že soud uznal, že žalobce nemohl svou omluvu učinit dříve, než den po svém odletu do USA.

[14] Dle stěžovatele však takové posouzení nemá oporu ve spisovém materiálu a již z povahy věci nemůže obstát a neodpovídá realitě. Stěžovatel zdůrazňuje, že předmětná pracovní cesta byla dlouhodobě plánovaná. Již dne 14. 9. 2015 obdržel žalobce jako účastník e-mailem informace o výročním zasedání v době 22. – 24. 10. 2015. Žalobce na podporu své omluvy doložil letenku na let z Prahy, který odlétal 20. 10. 2015 v 13:15 hod. Jeho omluva však byla faxem odeslána až dne 21. 10. 2015. Již sama tato skutečnost vylučuje, aby žalobce, ať již osobně nebo zprostředkovaně, učinil omluvu bezprostředně poté, kdy bylo jisté, že do USA odletí. Fax, kterým byla omluva z ústního jednání učiněna, byl z České republiky odeslán den poté – 21. 10. 2015 v 10:52 hod, tedy v době, kdy žalobce odletěl a nejspíš již byl v USA.

[15] Nad rámec stěžovatel uvádí, že je obecně známo, a lze ověřit i z veřejně dostupných zdrojů, že cestování do USA není jednoduchou záležitostí, kdy by se člověk mohl ze dne na den rozmyslet, a do USA odcestovat. Naopak je nutno v dostatečném časovém předstihu nutno činit potřebné kroky k tomu, aby cesta mohla proběhnout.

[16] Stěžovatel je přesvědčen, že krajský soud nesprávně posoudil otázku včasnosti, resp. náležitosti omluvy žalobce z nařízeného ústního jednání. Žalobcova omluva včasná nebyla, a v souladu s platnou právní úpravou i judikaturou Nejvyššího správního soudu byla vyhodnocena jako nenáležitá.

IV. Vyjádření žalobce

[17] Žalobce se k věci vyjádřil podáním ze dne 25. 1. 2017, ve kterém navrhuje kasační stížnost zamítnout.

[18] V úvodu požaduje kontrolu včasnosti podání stěžovatelovy kasační stížnosti, neboť má za podezřelé, že stěžovateli byl dle jeho vyjádření rozsudek krajského soudu doručen až 23. 10. 2017, zatímco žalobci byl doručen již 3. 10. 2017.

[19] Dle žalobce měl stěžovatel jeho faxovou omluvu z jednání k dispozici již den před nařízeným jednáním, jeho neurčité tvrzení o možnosti doručení čistých papírů či reklamního materiálu není způsobilé zpochybnit tvrzení žalobce doložené kopií faxové zprávy opatřené potvrzením o přijetí na faxovém čísle správního orgánu prvního stupně. Žalobce je přesvědčen, že jeho omluva z jednání byla náležitá. Vysvětluje, že na pracovní setkání měl jet jeho kolega, ale 19. 10. 2015 mu sdělil, že nebude moci zúčastnit, a proto žalobce následujícího dne, tj. 20. 10. 2015 na poslední chvíli změnit rozhodnutí a do USA odcestoval sám. Proto požádal svoji asistentku o přípravu omluvy z jednání a její odeslání, což 21. 10. 2015 v dopoledních hodinách také učinila, a správní orgán prvního stupně tak omluvu žalobce obdržel jeden den před jednáním.

[20] Žalobce připouští, že bylo teoreticky možno omluvit se o několik hodin dříve, je však dle něj třeba vzít v úvahu, že popsaná nečekaná změna plánu je organizačně a časově náročná, takže byl nakonec rád, že dokázal svoji omluvu z jednání zorganizovat alespoň tak, jak to učinil, zajistit, aby byla stěžovateli doručena alespoň den před jednáním. Takové doručení je dle něj včasné, k čemuž odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2012, č. j. 1 As 116/2015 – 25, dle něhož se má správní orgán o omluvě dozvědět ještě před zahájením ústního jednání. Dle tohoto rozsudku žalobce postupoval také při volbě telefaxu jako prostředku doručení omluvy, a podání následně doplnil poštou v listinné podobě. Telefax nadto poskytuje doklad o doručení.

[21] Stěžovatel v kasační stížnosti dle žalobce nad rámec námitek spekuluje o obtížnosti cestování do USA a dovozuje, že nelze odcestovat na poslední chvíli. Žalobce však uvádí, že disponuje americkým vízem, na základě kterého lze opakovaně vstupovat na území USA bez jakékoli předchozí registrace, a tento postup použil i při předmětné cestě.

[22] Žalobce se dále dovolává posuzování náležitosti své omluvy s ohledem na specifické okolnosti případu. Jednalo se o první omluvu z jednání, z legitimního důvodu a do uplynutí promlčecí lhůty zbývalo více než 10 měsíců. Soud postupoval správně, jestliže rozhodnutí žalovaného zrušil, neboť žalovaný porušil zákon, tím, že nevzal omluvu žalobce v potaz.

[23] Žalobce rovněž namítá, že byl poučen pouze o možnosti projednat přestupek v jeho nepřítomnosti v případě, že by se žalobce z jednání „náležitě neomluvil“, nikoli o tom, že by jeho omluva měla být učiněna bezodkladně po zjištění skutečnosti bránící zúčastnit se jednání.

[24] Pokud měl stěžovatel nějaké pochybnosti o doručení faxového podání, měl rozhodnout ve prospěch obviněného, tedy žalobce.

[25] Závěrem žalobce poukazuje na svoji žalobní námitku ohledně věcné správnosti napadených rozhodnutí, která vychází z názoru, že byl ztotožněn jako řidič vozidla, se kterým byl spáchán v záhlaví specifikovaný přestupek. Žalobce připouští, že je jednatelem společnosti, která vozidlo vlastní, odmítá však, že by jej v rozhodné době řídil. Dle jeho názoru ze spisu nic takového neplyne. Uvádí, že vozidlo řídila jiná osoba, která byla rovněž přítomna při kontrole ze strany policie a byla legitimována. Proto do záznamu o přestupku, který mu byl předložen k podpisu, uvedl, že s přestupkem nesouhlasí.

V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[26] Kasační stížnost je projednatelná, po jejím posouzení dospěl soud k závěru, že je důvodná.

[27] V nynějším případě je předmětem sporu včasnost omluvy žalobce učiněné dne 21. 10. 2015 prostřednictvím faxu, resp. dne 22. 10. 2015 v listinné podobě poštou, z jednání u správního orgánu prvního stupně nařízeného na den 22. 10. 2015.

[28] Podle § 74 odst. 1 věty druhé zákona o přestupcích lze věc projednat v nepřítomnosti obviněného pouze tehdy, pokud se odmítne dostavit, ač byl řádně předvolán, nebo se nedostaví bez náležité omluvy či důležitého důvodu.

[29] V rozsudku ze dne 15. 5. 2009, č. j. 7 As 28/2009 – 99, Nejvyšší správní soud formuloval podmínky, které musí učiněná omluva splňovat, aby mohla být považována za náležitou: *„1) Obviněný se musí omluvit neodkladně, tedy ihned, jakmile mu to okolnosti dovolí. Z toho pohledu nebude náležitá např. omluva učiněná těsně před jednáním z důvodu, o němž obviněný věděl a mohl jej sdělit již dříve. 2) V omluvě musí být uveden důvod, který obviněnému účast na jednání znemožňuje. Tomuto požadavku nevyhoví např. omluva s vágním odvoláním se na vyřizování důležitých záležitostí. 3) Důvod omluvy musí být doložen, obviněný tedy musí své tvrzení v rámci objektivních možností prokázat.“* (zvýrazněno soudem).

[30] K požadavku bezodkladnosti omluvy se Nejvyšší správní soud dále vyjádřil v rozsudku ze dne 8. 3. 2017, č. j. 3 As 14/2016 – 29, kde uvedl, že *„požadavek, aby omluva z ústního jednání byla správnímu orgánu sdělena bezodkladně po vzniku překážky v účasti na jednání, není pro předvolanou osobu nikterak zatěžující či nepřiměřená Naopak v bezdůvodném oddalování okamžiku sdělení omluvy správnímu orgánu lze spatřovat znaky obstrukčního jednání. Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud konstantně vykládá požadavek bezodkladnosti omluvy tak, že omluva má být správnímu orgánu sdělena bezodkladně po vzniku překážky účasti na jednání.“* (zvýrazněno prvním senátem, srov. rovněž rozsudky ze dne 27. 8. 2015, č. j. 9 As 69/2015 – 20, ze dne 21. 6. 2013, č. j. 6 As 25/2013 – 23, ze dne 27. 1. 2015, č. j. 6 As 215/2014 – 25, a ze dne 10. 10. 2012, č. j. 1 As 116/2012 – 25).

[31] Nejvyšší správní soud v úvodu dává za pravdu žalobci ohledně toho, že vyjádření stěžovatele o tom, že kdyby pracovnice obsluhující fax obdržela dne 21. 10. 2015 jeho prostřednictvím podání žalobce, předala by ho na podatelnu stěžovatele, je neschopné vyvrátit tvrzení žalobce o tom, že tuto omluvu zaslal. Žalobce doložil kopii faxového podání včetně potvrzení o jeho přijetí stěžovatelem. I v případě, že by toto podání stěžovatel ve skutečnosti nepřijal, přičemž samotný fakt nepřijetí ani jeho důvody nebyly průkazně objasněny, nelze to klást k tíži žalobci. Ani tuto první z obou omluv by však nebylo možno považovat za včasnou.

[32] Jestliže žalobce tvrdí, že až do poslední chvíle nevěděl, zda na pracovní cestu do USA v termínu nařízeného ústního jednání u správního orgánu prvního stupně pojede on nebo jeho kolega, je třeba zdůraznit, že o možnosti, že na tuto na pracovní cestu pojede, věděl žalobce nejpozději od 14. 9. 2015 (viz e-mail o potvrzení registrace na pracovní

setkání na jméno žalobce přiložený k odvolání). Již z důvodu, že existovala důvodná obava, že se nebude moci zúčastnit, měl žalobce správní orgán kontaktovat a požádat jej o přesun jednání na termín, ve kterém se bude moci najisto zúčastnit. Předvolání k ústnímu jednání převzal žalobce již dne 5. 10. 2015, tedy více než dva týdny před datem nařízeného jednání. Lze předpokládat, že při žádosti s takovým časovým předstihem by správní orgán neměl problém termín ústního jednání o několik dní posunout, aby se žalobce mohl zúčastnit. Jak si je žalobce jako právní profesionál jistě vědom, pro správní orgán je menším zásahem do řízení v předstihu změnit termín jednání (i pro pouze potenciální možnost, že se účastník řízení nebude moci zúčastnit), než se den před jednáním dozvědět, že se účastník najisto nemůže dostavit.

[33] Jestliže se tedy mohl žalobce z jednání omluvit již od 5. 10. 2015, nelze jeho omluvu učiněnou 21. 10., resp. 22. 10. 2015, považovat za učiněnou bezodkladně, a tedy za náležitou.

[34] Pokud jde o meritorní posouzení věci, tj. posouzení toho zda žalobce spáchal přestupek, pro nějž bylo vedeno přestupkové řízení, krajský soud se jím bude zabývat v následujícím řízení k námitce uplatněné v žalobě.

VI. Závěr a náklady řízení

[35] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, proto napadený rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1, věty první, s. ř. s. zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Krajský soud v něm bude vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[36] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud (§ 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 14. února 2018

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu