

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **L. D.,** zastoupen Mgr. Dagmar Beníkovou, advokátkou se sídlem Legionářská 797/3, Olomouc, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje,** se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 30. 8. 2017, č. j. 59 A 6/2016 - 21,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 30. 8. 2017, č. j. 59 A 6/2016 - 21, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím Magistrátu města Olomouce (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 24. 11. 2015, č. j. SMOL/251872/2015/OARMV/PZP/Sla (dále jen „rozhodnutí o přestupku“), byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění účinném v rozhodném období (dále „zákon o silničním provozu“), kterého se měl dopustit tím, že dne 6. 4. 2015 v 15:55 hod. v Olomouci na ulici Lipenská, ve směru jízdy od ulice Tovární, jako řidič motorového vozidla Kia, manipulační značky X, překročil o 42 km/h nejvyšší dovolenou rychlost v obci, stanovenou zákonem na 50 km/h (vozidlu byla naměřena rychlost jízdy 95 km/h, při zvážení možné odchylky měřícího zařízení ve výši ± 3 km/h byla jako nejnižší skutečná rychlost naměřena rychlost jízdy 92 km/h), čímž měl porušit § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu. Za toto jednání

byla žalobci uložena pokuta ve výši 5 000 Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel na dobu 6 měsíců. Zároveň mu byla uložena povinnost nahradit náklady spojené s projednáním přestupku ve výši 1 000 Kč.

[2] Žalobce napadl uvedené rozhodnutí o přestupku odvoláním, které zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 7. 3. 2016, č. j. KUOK 25263/2016 (dále jen „rozhodnutí o odvolání“).

II.

[3] Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce správní žalobou. Krajský soud rozhodnutí o odvolání zrušil. Dospěl k závěru, že řízení bylo stiženo procesní vadou, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Správní orgán I. stupně totiž projednal přestupek v nepřítomnosti žalobce, ačkoliv žalobce nebyl k tomuto jednání řádně předvolán, když nebyla dodržena pětidenní lhůta k přípravě na toto jednání. Soud nesouhlasil s názorem správních orgánů, že předvolání k ústnímu jednání bylo žalobci v souladu se zákonem doručeno dne 5. 10. 2015 (uplynutím desetidenní úložní lhůty). Fikce doručení se nemůže uplatnit, neboť nebyly splněny veškeré její zákonné podmínky (zásilka nebyla uložena u provozovatele poštovních služeb po dobu 10 dní). Krajský soud proto zrušil rozhodnutí o odvolání a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

III.

[4] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností. Uvedl, že právní předpisy dávají účastníkovi řízení možnost zvolit si vůči správnímu orgánu doručovací adresu. Žalobce takto postupoval a zvolil si vůči správnímu orgánu I. stupně doručovací adresu (X). Na tuto adresu mu byly následně doručovány písemnosti, které si vyjma předvolání k ústnímu jednání na den 16. 10. 2015 řádně přebíral. Uvedená písemnost byla dne 2. 10. 2015 vhozena do poštovní schránky na žalobcově doručovací adrese, o čemž byl žalobce vyrozuměn pracovníkem provozovatele poštovních služeb. Již tohoto dne měl žalobce možnost se s doručovanou písemností seznámit. Žalobcova tvrzení, že se nemohl se zásilkou seznámit, neboť neměl do poštovní schránky přístup, působí nevěrohodně. Závěrem kasační stížnosti stěžovatel uvedl, že interpretace aplikovaných právních předpisů provedená krajským soudem je ryze formalistická a pomíjí smysl daných ustanovení. Z těchto důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

IV.

[5] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

V.

[6] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[7] Ze správního a soudního spisu zjistil Nejvyšší správní soud následující skutečnosti:

[8] Správní orgán I. stupně vydal dne 5. 6. 2015 *Oznámení o zahájení řízení a předvolání k ústnímu jednání* (č. j. SMOL/127306/2015/OARMV/PZP/Sla), ve kterém bylo uvedeno, že ústní jednání (ve věci daného přestupku) se bude konat dne 14. 7. 2015. Toto předvolání bylo žalobci doručováno na adresu jeho trvalého bydliště (X) a žalobce si jej dne 22. 6. 2015 osobně převzal.

[9] Dne 1. 7. 2015 se žalobce dostavil ke správnímu orgánu I. stupně za účelem nahlédnutí do spisu, přičemž jako novou adresu pro doručování označil adresu X,(viz protokol č. j. SMOL/145631/2015/OARMV/PZP/Sla).

[10] Dne 13. 7. 2015 byla správnímu orgánu I. stupně doručena omluva žalobce (odeslaná dne 10. 7. 2017) z ústního jednání z důvodu nemoci. K omluvě bylo přiloženo rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti a lékařská zpráva.

[11] Správní orgán I. stupně proto nařídil nové ústní jednání na den 26. 8. 2015 (viz písemnost ze dne 29. 7. 2015, č. j. SMOL/166416/2015/OARMV/PZP/Smol). Toto předvolání však nedoručoval na žalobcem zvolenou adresu pro doručování, nýbrž na adresu jeho trvalého bydliště (X), kde si žalobce zásilku nevyzvedl.

[12] Následně nařídil správní orgán I. stupně nové ústní jednání na den 16. 10. 2015, přičemž žalobci zaslal předvolání na jím zvolenou adresu pro doručování – X. Z doručenky připojené k tomuto předvolání pak plyne, že zásilka byla připravena k vyzvednutí na poště dne 25. 9. 2015 a žalobci byla zanechána na adrese X výzva k vyzvednutí zásilky s poučením. Dále je na doručence uvedeno: „*zásilka byla vložena do schránky dne 2/9 15*“ a na otisku razítka je uvedeno datum 2. 10. 2015.

[13] Dne 16. 10. 2015 proběhlo ústní jednání v nepřítomnosti žalobce. Téhož dne obdržel správní orgán I. stupně omluvu žalobce ze dne 14. 10. 2015 (která byla podána k poštovní přepravě dne 15. 10. 2015). V ní žalobce uvedl, že mu rodiče předali zásilku s předvoláním, která byla vhozena do schránky na adrese X během jejich pobytu na dovolené, teprve dne 13. 10. 2015 večer. Dále uvedl, že již není schopen svůj program upravit tak, aby se jednání mohl zúčastnit, natož aby se na něj připravil, a proto žádá o stanovení nového termínu.

[14] Správní orgán I. stupně vydal dne 24. 11. 2015 rozhodnutí o přestupku, kterým uznal žalobce vinným z výše popsaného přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 2 zákona o silničním provozu. Správní orgán uvedl, že předvolání k jednání bylo žalobci doručeno uplynutím úložní lhůty, tj. dne 5. 10. 2015, tudíž měl dostatečnou lhůtu k přípravě na jednání. Omluvu nelze považovat za řádnou; jednáno v nepřítomnosti žalobce bylo v souladu se zákonem.

[15] Proti rozhodnutí o přestupku se žalobce odvolal. V odvolání mj. uvedl, že správní orgán I. stupně neměl přestupek projednat v jeho nepřítomnosti, neboť nebyl řádně a včas předvolán, když zásilka obsahující předvolání k ústnímu jednání na den 16. 10. 2015 měla být dle sdělení pošty X uložena na poště od 25. 9. 2015 do 5. 10. 2015. Dne 5. 10. 2015 se žalobce dostavil na pobočku pošty, aby si zásilku vyzvedl, bylo mu však sděleno, že zásilka mu již byla vhozena do schránky. Do schránky však žalobce neměl přístup,

neboť jeho rodiče, kteří na uvedené adrese bydlí, byli na dovolené. Fakticky mu byla zásilka předána až dne 13. 10. 2015 rodiči, kteří se vrátili z dovolené. Ihned poté se z nařízeného jednání písemně omluvil.

[16] Stěžovatel odvolání zamítl. Uvedl, že správní orgán I. stupně dal žalobci opakovaně reálnou možnost vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k podkladům shromážděným ve spise. Žalobce si byl vědom, že je proti němu vedeno přestupkové řízení, a dobrovolně si adresu X zvolil jako doručovací adresu. Své tvrzení o nemožnosti dostat se k zásilce dříve z důvodu nepřítomnosti rodičů žalobce nijak nedoložil. Dále stěžovatel uvedl, že pokud by žalobce kontaktoval správní orgán I. stupně telefonicky již dne 13. 10. 2015 s tím, že by chtěl posunout termín na den 18. nebo 19. 10. 2015, zajisté by mu bylo správním orgánem vyhověno. Jelikož tak žalobce neučinil, hodnotí stěžovatel jednání žalobce jako obstrukční.

[17] Krajský soud výše rekapitulovaným rozsudkem rozhodnutí o odvolání zrušil. Dospěl k závěru, že vzhledem k okolnostem doručování zásilky obsahující předvolání na ústní jednání nařízené na 16. 10. 2015 nebyly splněny zákonné podmínky pro projednání věci v nepřítomnosti žalobce, neboť mu nebyla poskytnuta dostatečná lhůta k přípravě na toto ústní jednání.

[18] Stěžovatel v kasační stížnosti poukazuje na specifické skutkové okolnosti projednávané věci. Zejména poukazuje na fakt, že žalobce byl obeznámen s tím, že je mu doručována zásilka, i s tím, že tato byla vhozena do poštovní schránky na jím zvolené doručovací adrese. Žalobcova tvrzení o nemožnosti seznámení se se zásilkou z důvodu nepřítomnosti rodičů pak stěžovatel považuje za nevěrohodná a poukazuje na možné obstrukční cíle.

[19] Kasační soud se proto zaměřil na zodpovězení otázky, zda byly za předmětných skutkových okolností naplněny veškeré zákonné podmínky pro projednání přestupku v nepřítomnosti žalobce (obviněného).

[20] Dle § 74 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění účinném v rozhodném období (dále jen „zákon o přestupcích“) o přestupku koná správní orgán v prvním stupni ústní jednání. V nepřítomnosti obviněného z přestupku lze věc projednat jen tehdy, jestliže odmítne, ač byl řádně předvolán, se k projednání dostavit nebo se nedostaví bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu.

[21] Dle § 59 správního řádu správní orgán předvolá osobu, jejíž osobní účast při úkonu v řízení je k provedení úkonu nutná. Předvolání musí být písemné a doručuje se do vlastních rukou s dostatečným, zpravidla nejméně pětidenním předstihem. V předvolání musí být uvedeno, kdo, kdy, kam, v jaké věci a z jakého důvodu se má dostavit a jaké jsou právní následky v případě, že se nedostaví. Předvolaný je povinen dostavit se včas na určené místo; nemůže-li tak ze závažných důvodů učinit, je povinen bezodkladně se s uvedením důvodů správnímu orgánu omluvit.

[22] Nejvyšší správní soud ve shodě se stěžovatelem zdůrazňuje, že veškeré citované zákonné podmínky je nutno vykládat v úzké vazbě na veškeré konkrétní (v daném případě velmi specifické) okolnosti projednávaného případu. Postup obviněného z přestupku

(žalobce) je tedy nutno hodnotit ve vztahu ke všem rozhodným skutečnostem týkajícím se předmětného přestupkového řízení, jako jsou například doba od zahájení správního řízení nebo doba do zániku odpovědnosti za přestupek, zda ze spisu či jiných skutečností nevyplývá jakákoliv obstrukční snaha či potřeba obviněného z přestupku působit průtahy v řízení nebo dosáhnout zániku odpovědnosti za spáchání přestupku, apod. Jedině tak lze naplnit základní zásady správního řízení, že správní orgán musí vyřizovat věci bez zbytečných průtahů a postupovat v souladu se zákony a ostatními právními předpisy (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2009, č. j. 7 As 28/2009 - 99).

[23] Současně pak nutno zdůraznit, že zdejší soud již v minulosti vyslovil, že ani vada spočívající ve skutečnosti, že v řízení o přestupku nebylo provedeno žádné ústní jednání, nemá vždy bez dalšího vliv na zákonnost rozhodnutí (rozsudek ze dne 16. 3. 2005, č. j. 3 As 46/2004 - 60).

[24] Nejvyšší správní soud proto obrátil pozornost na skutkové okolnosti projednávané věci. Ze správního spisu zjistil (viz výše provedená rekapitulace), že předvolání na den 16. 10. 2015 bylo již třetím předvoláním vydaným v přestupkovém řízení týkajícím se žalobce, přičemž s prvním předvoláním se žalobce prokazatelně seznámil. Byl si tudíž vědom, že ve věci přestupku bude nařízeno ústní jednání, na které bude předvolán. Pro účely přestupkového řízení si pak výslovně zvolil doručovací adresu. Dle svých vlastních tvrzení pak prostřednictvím telefonického dotazu na poštu zjistil, že je mu doručována zásilka, která byla dne 25. 9. 2015 uložena u provozovatele poštovních služeb. Stejně tak byl žalobce obeznámen s tím, že tato zásilka byla v době před 5. 10. 2015 vhozena do domovní schránky na jeho doručovací adrese (tato informace mu byla sdělena pracovníkem pošty, když si přišel zásilku posledního dne úložní lhůty vyzvednout).

[25] I přes tyto veškeré skutečnosti žalobce zůstal poté, co zjistil, že doručovaná zásilka byla vhozena do domovní schránky na jeho doručovací adrese, zcela nečinný, a to až do doby těsně předcházející datu nařízeného ústního jednání. Tuto svoji nečinnost pak odůvodnil nemožností přístupu k zásilce z důvodu nepřítomnosti rodičů. Zde ovšem nutno ve shodě se stěžovatelem zopakovat, že žalobce jsa si vědom skutečnosti, že v nejbližší době mu bude doručováno předvolání k ústnímu jednání, si vůči správnímu orgánu zvolil danou adresu jako doručovací adresu (tj. adresu, jejímž určením by mělo být sledováno urychlení správního řízení – viz § 19 odst. 4 správního řádu). Následně pak začal tvrdit, že si na jím dobrovolně zvolené adrese k doručování (!) nemohl zásilku vyzvednout, neboť neměl přístup do schránky a rodiče zde bydlící byli na dovolené. Nutno dodat, že žalobce nijak nedokládá své tvrzení, že zásilka mu byla předána konkrétně až dne 13. 10. 2015, kdy se rodiče vrátili z dovolené (na což stěžovatel správně poukazuje v kasační stížnosti).

[26] Aprobovat pak nelze ani postup žalobce následující po jím tvrzeném předání zásilky dne 13. 10. 2015. Žalobce namísto, aby správní orgán I. stupně již dne 13. 10. 2015 či nejpozději následujícího dne promptně kontaktoval formou umožňující okamžitou komunikaci (telefon, e-mail – telefonní číslo i e-mailová adresa jsou výslovně uvedeny v předvolání), vyčkal následujícího dne (14. 10. 2015), kdy sepsal omluvu, tuto pak předal k poštovní přepravě opět až dalšího dne (15. 10. 2015). Za takového stavu si žalobce musel být vědom, že omluva se nedostane do dispozice správního orgánu I. stupně před datem nařízeného ústního jednání. To vše pak za stavu, kdy text předvolání (se kterým se žalobce

nejpozději dne 13. 10. 2015 seznámil) obsahuje výslovné poučení o tom, že omluva musí být správnímu orgánu doručena bezodkladně, a to před zahájením ústního jednání. V této souvislosti pak kasační soud dodává, že již v rozsudku ze dne 22. 11. 2004, č. j. 6 As 50/2003 - 41, akcentoval nutnost hodnotit omluvu z ústního jednání dle § 74 odst. 1 zákona o přestupcích i s přihlédnutím k zásadě součinnosti účastníka řízení se správním orgánem.

[27] Za popsaných okolností nelze podle Nejvyššího správního soudu dospět k závěru, že žalobce svoji neúčast na ústním jednání podepřel řádnou a bezodkladnou omluvou ve smyslu § 74 odst. 1 zákona o přestupcích, resp. § 59 správního řádu. Stejně tak nelze vytýkat správnímu orgánu I. stupně, že žalobce řádně nepředvolal. Předvolání bylo doručováno na doručovací adresu žalobce s předstihem více jak dvou týdnů, a to osobě, která již byla předtím jednou řádně předvolána a v rámci tohoto předchozího předvolání jí byla poskytnuta více jak třítýdenní lhůta k přípravě (viz okolnosti vztahující se k předvolání č. j. SMOL/127306/2015/OARMV/PZP/Sla).

[28] Takovýto přístup zdejší soud nemůže akceptovat, a to již z toho důvodu, že základním předpokladem efektivního správního řízení je vzájemná součinnost a spolupráce správních orgánů a účastníků řízení. Právě ve smyslu tohoto základního principu je nutno vidět a hodnotit konkrétní počínání účastníků řízení (viz rozsudky zdejšího soudu ze dne 9. 12. 2004, č. j. 2 As 28/2004 - 31, a ze dne 12. 5. 2008, č. j. 5 As 44/2007 - 93).

[29] Kasační soud tudíž na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že správní orgán I. stupně nepochybil, pokud (za daných konkrétních okolností) přestupek projednal v nepřítomnosti žalobce.

[30] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení, ve kterém je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). V této souvislosti nutno dodat, že kasační soud v obecné rovině nijak nezpochybňuje úvahy krajského soudu stran fikce doručení, materiálního doručení, atp. Z důvodu obsahu kasačních námitek stěžovatele se však zaměřil *a priori* na skutkové okolnosti projednávané věci (zejména postup žalobce vykazující znaky obstrukční taktiky) a jejich dopad do právního posouzení věci.

[31] Nejvyšší správní soud ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání.

[32] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 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 18. ledna 2018

pokračování

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu