



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Filipa Dienstbiera a JUDr. Marie Žiškové v právní věci žalobce: **M. K.**, zastoupený Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského náměstí 125, Pardubice, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 6. 2014, č. j. KrÚ 41307/2014/ODSH/14, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové - pobočky v Pardubicích ze dne 25. 2. 2015, č. j. 61 A 22/2014 – 68,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Hlinsko (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 21. 2. 2014, č. j. Hl-3146/2014/ODP, sp. zn. S-ODP/SPR-152/2013-23. Správní orgán prvního stupně uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“). Měl se ho dopustit tím, že dne 11. 8. 2013 v 15:28 na pozemní komunikaci, silnici I/34, ulice Poličská v obci Hlinsko, při řízení motorového vozidla tovární značky VW, reg. zn. X, překročil povolenou rychlost

50 km/h o 22 km/h, za což mu byla uložena pokuta ve výši 3.800 Kč a paušální náhrada nákladů řízení ve výši 1.000 Kč.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu u Krajského soudu v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích. Namítal, že skutek, z něhož byl uznán vinným, neobsahuje dostatečně přesné určení místa spáchání přestupku. Žalobce se tak nemohl efektivně hájit. Dále namítal, že písemná výzva k odstranění vad odvolání neobsahovala poučení o jeho náležitostech. Absence poučení měla přímou souvislost s neúspěchem v odvolacím řízení. Žalobce také nebyl neprodleně a podrobně seznámen s povahou a důvodem obvinění. Na oznámení o přestupku není podpis žalobce, který by dokazoval, že by se s ním seznámil. Stejně tak žalobce nepodepsal úřední záznam Městské policie Hlinsko, v němž se pouze uvádí, jaké právní předpisy byly porušeny, nikoli vymezení skutku. Žalobce byl uznán vinným ze spáchání přestupku příkazem. Podle § 87 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“), ale musí být podezřelý před vydáním příkazu z přestupku formálně obviněn, o čemž není žádný důkaz. Právo na spravedlivý proces žalobce bylo také porušeno tím, že nebyl poučen o svém právu nechat se zastoupit v přestupkovém řízení právním zástupcem z řad advokátů. Žalobce dodával, že povolenou rychlost nepřekročil. Postup při měření rychlosti měřicím zařízením LTI 20/20 TrueCAM stanoví výrobce v návodu k tomuto zařízení. Ten však žalobce neměl k dispozici, a nemohl proto vyhodnotit, zda obsluha zařízení postupovala při měření řádně. Zmocněnec žalobce během řízení požádal správní orgány o doručování písemností na adresu X. Žalovaný ale doručoval písemnosti na adresu uvedenou v centrální evidenci obyvatel, a proto nelze aplikovat ustanovení o doručení fikcí. Rozhodnutí bylo doručeno až v momentě nahlédnutí zástupce žalobce do spisu dne 18. 8. 2014. Odpovědnost za daný přestupek ale podle § 20 odst. 1 zákona o přestupcích zanikla již 11. 8. 2014.

[3] Krajský soud žalobu zamítl. Podle § 77 odst. 1 zákona o přestupcích výrok rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným, musí obsahovat též popis skutku s označením místa a času jeho spáchání, vyslovení viny, druh a výměru sankce, popřípadě další náležitosti. Interpretaci tohoto ustanovení, jak ji prezentoval žalobce, soud odmítl s tím, že by se jednalo o formalistický výklad, který by *ad absurdum* vedl k vyloučení právního postihu prokázaného protiprávního jednání žalobce. Poučení obsažené ve výzvě k doplnění odvolání bylo vzhledem k tomu, že zmocněnec žalobce opakovaně vystupuje v této pozici v přestupkových řízeních, dostatečné a v souladu se zákonem. Je také plně v souladu s § 73 odst. 1 zákona o přestupcích, pokud je přestupkové řízení zahájeno doručením příkazu, kterým je současně sděleno obvinění. Povinnost poučovat o možnosti být zastoupen advokátem platná a účinná právní úprava správnímu orgánu neukládá. Ve správním řízení bylo tzv. privilegovaným důkazem prokázáno, že měření vozidla žalobce bylo provedeno, že byla naměřena rychlost 72 km/h, a že měření bylo provedeno kalibrovaným přístrojem (ověřovací list) a proškoleným strážníkem městské policie (potvrzení o proškolení, výpověď strážníka J. K.). Námitka zániku odpovědnosti za přestupek nebyla podle krajského soudu důvodná. Poté, co se prokazatelně nepodařilo doručit na uvedenou elektronickou adresu, bylo řádně žalobci doručeno na adresu jeho trvalého pobytu. Ze spisu ani nebylo patrné, jakým podáním měl zmocněnec o doručování na danou elektronickou adresu požádat.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Proti rozsudku krajského soudu brojí žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížností. Opírá ji o důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a navrhuje zrušení rozsudku krajského soudu spolu s vrácením věci k dalšímu řízení.

[5] Stěžovatel tvrdí, že rozsudek trpí zmatečností spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení, neboť za žalovaného vystupovaly neoprávněné osoby. Osobou oprávněnou jednat za žalovaného je podle § 33 odst. 5 s. ř. s. pouze ředitel krajského úřadu nebo jiná osoba oprávněná. Za žalovaného však jednal vedoucí odboru dopravy a silničního hospodářství Ing. L. U., který podepsal vyjádření k žalobě, aniž by doložil, na základě jakého vnitřního předpisu je oprávněn v řízení před soudem za žalovaného jednat. Při ústním jednání pak za žalovaného jednala jeho zaměstnankyně Mgr. B. K., kterou k jednání zmocnil vedoucí odboru krajského úřadu. V jejím případě také z vnitřních předpisů nevyplývá, že by za žalovaného mohla v řízení před soudem jednat. Pokud žalovaný nedoložil, že za něj jedná osoba, která k tomu má oprávnění, měl soud dospět k názoru, že nejsou splněny podmínky řízení. Stěžovatel také namítá, že soud přistupoval k účastníkům řízení odlišně, protože substitutovi právního zástupce stěžovatele (dále jen „substitut“) bylo na začátku soudního jednání sděleno, že generální plná moc nevykazuje žádnou identifikaci řízení, pro které byla udělena, a je tedy nutné ji doplnit. Na druhou stranu zaměstnankyně krajského úřadu nemusela dokládat, z čeho plyne její pověření k zastupování před soudem. Stěžovatel sděluje, že se o zmatečnosti celého řízení dozvěděl až po vyhlášení rozsudku.

[6] Rozsudek krajského soudu trpí nezákonností spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem, protože nebylo řádně a dostatečně přesně zjištěno místo přestupku. V této souvislosti stěžovatel odkázal v žalobě na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2010, č. j. 4 As 28/2010 - 56, a usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73. Stěžovatel se tak nemohl v přestupkovém řízení efektivně hájit a předkládat důkazy na svou obhajobu, neboť nevěděl a stále neví, kde se měl údajného protiprávního jednání dopustit. Soud pouze dospěl k názoru, že ke spáchání skutku došlo na ulici Poličská, která je 586 metrů dlouhá. Účelem zákonného požadavku na přesné vymezení skutku není pouze nezaměnitelnost skutku, ale i požadavek na to, aby správní orgány vykonávaly svou činnost řádně. Na stěžovatele nepůsobí výchovně, že byl uznán vinným z dopravního přestupku, kterého se měl dopustit na úseku delším než půl kilometru. Stěžovatel také poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2014, č. j. 9 As 80/2014 - 37, podle kterého skutečnost, že ve správním spise je dostatečně zdokumentováno místo spáchání přestupku, nemůže nic změnit na důvodnosti námítky, že místo spáchání přestupku bylo ve výroku popsáno nedostatečně.

[7] Došlo dokonce k porušení zákazu sebeobviňování. Krajský soud uvedl, že je klíčové, zda díky popisu skutku v rozhodnutí může dojít k záměně skutku s jiným skutkem. Podle soudu stěžovatel netvrdil, že by se v přibližně shodném čase či v blízkém úseku obce Hlinsko on sám nebo jiný řidič dopustil s tímž vozidlem obdobného skutku.

Stěžovateli nelze klást k tíži, že se nedoznal k jinému skutkovému jednání, kterého se měl v určitý čas a na určitém místě dopustit. Pokud by se stěžovatel doznal, pak by zřejmě soud jeho žalobě vyhověl. S ohledem na prekluzi odpovědnosti se proto v kasační stížnosti stěžovatel dozrává, že se v daný čas dopustil dalšího přestupku spočívajícího v překročení nejvyšší povolené rychlosti, nikoliv ovšem v ulici Poličská, ale v areálu čerpací stanice OMV. Ta sousedí s ulicí Poličská, není však její součástí. Stěžovatel se dozrává až poté, co vyvstala potřeba tak učinit, aby soud mohl uznat, že nedostatečná identifikace místa přestupku vyvolává riziko záměny.

[8] Stěžovatel tvrdí, že soud nesprávně posoudil otázku, jak má být formulována výzva k odstranění vad podání, neboť ta obsahovala pouze výzvu a poučení „*k doplnění odvolacích důvodů podle § 82 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů*“. Neobsahovala ovšem přesně znění tohoto ustanovení. Pokud by tomu tak bylo, stěžovatel by odvolání sepsal v souladu se stanovenými požadavky, tedy kvalifikovaněji a pečlivěji. Zcela irelevantní a účelový je podle něj právní názor soudu, že by stěžovatel nic klíčového v odvolání nedoplnil, jestliže ani v soudním řízení nevedly jeho žalobní námitky k prolomení zákonnosti napadeného rozhodnutí.

[9] Podle stěžovatele soud také nesprávně posoudil právní otázku, zda po zrušení příkazu na základě podaného odporu vznikla správnímu orgánu povinnost sdělit stěžovateli obvinění z přestupku. Stěžovatel má za to, že bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces z toho důvodu, že nebyl neprodleně podrobně seznámen s povahou a důvodem obvinění podle čl. 6 odst. 3 písm. a) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.; dále jen „Úmluva“). Popírá, že by byl z daného skutku obviněn. Na oznámení o spáchání přestupku a v úředním záznamu Městské policie Hlinsko není jeho podpis. Příkazem byl sice uznán vinným ze spáchání přestupku, ale jako podezřelý z přestupku měl být nejdříve formálně obviněn. Nakonec stěžovatel dodává, že i kdyby přestupkové řízení bylo zahájeno doručením příkazu, tak platí, že včasným podáním odporu se příkaz ruší a ze zákona by tím pádem bylo zrušeno i sdělení obvinění.

[10] Krajský soud také nesprávně posoudil, zda je správní orgán povinen v přestupkovém řízení poučit obviněného o tom, že si může jako zmocněnce zvolit advokáta. Poučení o právu být zastoupen zmocněncem si stěžovatel nevyložil jako možnost nechat se zastupovat advokátem. Pokud by ho správní orgán poučil, že zmocněncem může být i advokát, obstaral by si jeho pomoc na vlastní náklady. Stěžovatel je přesvědčen, že pokud by byl v řízení zastoupen advokátem a nikoliv zmocněncem, tak by díky profesionální advokátní pomoci nebyl odsouzen pro přestupek. Došlo proto k porušení práva stěžovatele na právní pomoc podle čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod spolu s právem na spravedlivé projednání věci podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy.

[11] Stěžovatel namítá porušení práva na spravedlivý proces i z toho důvodu, že neměl k dispozici návod k obsluze měřícího zařízení, díky kterému byl shledán vinným z překročení nejvýše dovolené rychlosti při řízení motorového vozidla. Nemůže totiž vyhodnotit, zda obsluha měřícího zařízení postupovala při měření v souladu s tímto návodem. Návod k obsluze správní orgán neobstaral, stal se proto opomenutým důkazem. Samotný výrok odsuzujícího rozhodnutí přitom vychází z pokynů k návodu k obsluze měřícího zařízení. Stěžovatel slyšel od svého známého, který býval policistou, že právě

návod k obsluze měřicího zařízení stanoví, že přesnost měření rychlosti jedoucích vozidel je dána maximálně povolenou chybou rychloměru, která je ± 3 km/hod. Pouze v návodu je také uvedeno, jak má být zvoleno stanoviště pro bezvadné měření rychlosti, jak má měření probíhat, jak má být nastavena kamera a že je nutné před měřením provést kontrolu funkčnosti měřicího zařízení. Není tedy prokázáno, že by měření rychlosti proběhlo v souladu s návodem k obsluze měřicího zařízení. Stěžovateli nezbylo, než tuto námitku uplatnit až v kasační stížnosti. Tuto námitku nemohl uplatnit v přestupkovém řízení a v řízení před soudem, neboť v dané době neměl jakoukoliv informaci o návodu k obsluze měřicího zařízení. Stěžovatel neuvedl v přestupkovém řízení, že nepřekročil povolenou rychlost pouze z toho důvodu, že měl strach tvrdit něco jiného než strážníci městské policie, aby nebyl následně trestně stíhán. Pokud by se totiž prokázalo, že strážníci neměřili rychlost vozidla stěžovatele řádně, hrozil by jim za to postih. Proto podle jeho názoru strážníci musí vždy před správním orgánem vypovídat tak, že postupovali podle návodu k obsluze.

[12] Zmocněnec stěžovatele během řízení požádal správní orgány o doručování písemností na adresu X. Žalovaný tuto žádost nereflektoval a namísto toho doručoval rozhodnutí na adresu pro doručování uvedenou v centrální evidenci obyvatel. Nemůže být k tíži žalobce, že správní orgán nedisponuje dostatečným technickým vybavením na to, aby mohl odeslat písemnost na elektronickou adresu obsahující diakritická znaménka. V takovém případě nelze podle stěžovatele dovozovat účinky doručení fikcí. Za okamžik doručení rozhodnutí je tak nutno považovat okamžik, kdy se zástupce žalobce osobně dostavil ke správnímu orgánu za účelem nahlédnutí do spisu, tedy dne 18. 8. 2014. Odpovědnost za přestupek ale podle § 20 odst. 1 zákona o přestupcích zanikla již dne 11. 8. 2014.

[13] Stěžovatel také napadá procesní postup krajského soudu, podle kterého se důkaz obsahem správního spisu neprovádí a teprve až v rozsudku uvedl, že ve správním spise nenašel žádost zmocněnce o doručování na elektronickou adresu. V takovém případě nebylo procesně správné odmítnout provádět k tomuto dokazování na ústním jednání. Správní orgány v praxi vypravují písemnosti e-mailem a týž den rovněž způsobem, jako by adresát o doručování na e-mail nepožádal. Pokud by se správní orgán rozhodl nevyhovět žádosti o zasílání na elektronickou adresu, měl povinnost o tom vyrozumět zmocněnce prostřednictvím elektronické adresy. V případě nepotvrzení doručení měl zmocněnce vyrozumět způsobem, jako by o doručování na elektronickou adresu nepožádal. Správní orgán tedy měl zmocněnce nejdříve informovat o tom, že upustil od doručování na elektronickou adresu, a teprve poté začít doručovat na adresu evidovanou v informačním systému evidence obyvatel. Postup správního orgánu prvního stupně je podle stěžovatele v rozporu se zásadou dobré správy a ochrany dobré víry. Jako důkaz stěžovatel předkládá jiné e-mailové korespondence, z nichž je patrné, že jiné správní orgány na danou elektronickou adresu bez problémů doručují.

III. Vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti

[14] Žalovaný se ztotožnil se závěry krajského soudu a ve vztahu k námitce vystupování neoprávněných osob uvedl, že šlo o oprávněné úřední osoby, které za něj mohly jednat. Ve zbytku odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[15] Kasační stížnost je přípustná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[16] Nejvyšší správní soud pro přehlednost strukturoval odůvodnění následujícím způsobem: nejdříve se zabýval námitkou zmatečnosti řízení a nerovného zacházení v řízení před krajským soudem (IV.A), určitostí vymezení místa spáchání přestupku a související námitkou porušení zákazu sebeobviňování (IV.B), poučením ve výzvě k odstranění vad odvolání (IV.C), splněním povinnosti sdělit stěžovateli obvinění z přestupku (IV.D), poučením o právu být zastoupen (IV.E) námitkou opomenutého důkazu návodem k obsluze měřicího zařízení (IV. F) a konečně doručováním na zmocněncem požadovanou e-mailovou adresu spolu se zánikem odpovědnosti za přestupek (IV.G).

IV.A Námitka zmatečnosti řízení a nerovného zacházení v řízení před krajským soudem

[17] Stěžovatel nejprve namítá, že za žalovaného v řízení před soudem vystupovaly neoprávněné osoby. Tato skutečnost podle něj způsobila zmatečnost řízení, protože nebyly splněny podmínky řízení. Dále namítá, že soud přistupoval k účastníkům řízení odlišně, protože jeho zástupce musel doplnit plnou moc a přítomná zaměstnankyně žalovaného nemusela dokládat, z čeho plyne její pověření jednat před soudem. Ze spisového materiálu vyplývá, že v řízení před krajským soudem za žalovaného jednal nejprve vedoucí odboru dopravy a silničního hospodářství Ing. U., který zaslal soudu vyjádření žalovaného k žalobě, a následně Mgr. K., která se dne 18. 2. 2015 účastnila ústního jednání. Ve spise je založeno pověření Mgr. K. k jednání za žalovaného. V protokolu z ústního jednání je pak výslovně uvedeno, že za žalovaného byla přítomna Mgr. K., která je soudu známa, a že se jí udělené pověření zakládá na příslušném listu spisu. Oba zástupci účastníků poté k dotazu soudu výslovně sdělili, že nevznášejí žádné procesní námitky.

[18] Zástupce stěžovatele mohl hned při ústním jednání dne 18. 2. 2015 napadnout nyní uváděné nerovné zacházení a s tím i údajný nedostatek oprávnění výše uvedených osob jednat za žalovaného. Stejně jako Mgr. K. se poté dne 25. 2. 2015 zúčastnil i ústního jednání, při kterém krajský soud vyhlásil rozsudek. Nevyužil ovšem žádné z těchto příležitostí, aby uplatnil námitky, které nyní vznášejí v kasační stížnosti. Není proto pravdou, že se dozvěděl o daných skutečnostech až po vyhlášení rozsudku. Substitut stěžovatele mohl a měl dané námitky vznést při ústním jednání před soudem. Nelze je poprvé uvést až v kasační stížnosti. Tyto kasační námitky proto nejsou přípustné (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

[19] K námitce zmatečnosti řízení před soudem nutno dodat, že zmatečnost řízení spočívající v chybějících podmínkách řízení se obecně může týkat nedostatku podmínek pravomoci a věcné příslušnosti soudu k projednání návrhu ve správním soudnictví, včasnosti podaného návrhu na zahájení řízení, pasivní i aktivní procesní způsobilosti účastníků řízení či přípustnosti (projednatelnosti) předmětu řízení. (viz Potěšil, L., Šimíček, V. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges, 2014. s. 984). Otázkou, zda nedostatek oprávnění konkrétní osoby jednat za žalovaného může představovat zmatečnost rozhodnutí krajského soudu, se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 14. 5. 2015, č. j. 7 As 83/2015 - 56, kde uvedl, že „žalobcem tvrzené pochybení - podání vyjádření k žalobě neoprávněnou osobou - nepředstavuje nedostatek podmínek řízení před krajským soudem“. K tomu Nejvyšší správní soud ve své judikatuře dodal, že „[k]rajský soud jednal se žalovaným, jenž měl na základě ust. § 69 s. ř. s. způsobilost vystupovat v řízení jako žalovaný správní orgán, který rozhodl v posledním stupni. Požadavek stěžovatele nelze řadit mezi podmínky řízení. Žalovaný v řízení nemusí aktivně vystupovat vůbec a jeho vyjádření či účast při jednání proto nemohou být v žádném případě považovány za podmínky řízení. I kdyby tedy bylo vystupování (písemné či ústní) neoprávněné osoby jménem žalovaného v řízení před krajským soudem považováno za procesní vadu, nejednalo by se o nedostatek podmínky řízení. Jinak by měl žalovaný k dispozici snadný nástroj, jak zabránit přezkumu zákonnosti svého rozhodnutí - k soudnímu jednání by jednoduše vyslal osobu bez řádného oprávnění k zastupování a tento nedostatek by jednoduše neodstranil.“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2015, č. j. 7 As 106/2015 - 67).

IV.B Námitka nedostatečně zjištěného místa přestupku a porušení zákazu sebeobviňování

[20] Stěžovatel namítá, že správní orgány neurčily přesné místo spáchání přestupku. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že v „rozhodnutí trestního charakteru (...) je nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt poškozen – to lze zaručit jen konkretizací údajů obsahující popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným (...), jednotlivé skutkové údaje jsou rozhodné pro určení totožnosti skutku, vylučují pro další období možnost záměny skutku a možnost opakovaného postihu za týž skutek a současně umožňují posouzení, zda nedošlo k prekluzi možnosti postihu v daném konkrétním případě“ (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73, č. 1546/2008 Sb. NSS - věc AQUA SERVIS, a. s.).

[21] V oznámení o přestupku je uvedeno, že se měl stěžovatel dopustit přestupku „Dne 11. 8. 2013 v čase 15:28 hod. v obci (ulici) Poličská ul., Hlinsko“. Dále je v něm specifikovaná pozemní komunikace, kde probíhalo měření, jako „I/34“ a směr jízdy měřeného vozidla „od: Hlinsko → Ždírec nad Doubravou“. Podle výrokové části rozhodnutí správního orgánu prvního stupně se stěžovatel dopustil daného přestupku: „tím, že dne 11. srpna 2013, na pozemní komunikaci, silnici I/34, ulice Poličská v obci Hlinsko, řídil motorové vozidlo-OA tov. zn. VW, rzv. X(CZ) a v 15.28 hod. projel obviněný měřeným úsekem v obci, kde je maximální povolená rychlost 50 km/hod., a byla mu naměřena rychlost 75 km/hod., jako výsledná rychlost, po odečtu tolerance stanovené zák. č. 505/1990 Sb. o metrologii, pak byla stanovena rychlost 72 km/hod“. Místo, čas a způsob spáchání přestupku ze všech těchto údajů vyplývají s dostatečnou určitostí. Jasně z nich plyne, že stěžovatel řídil své auto

nepovolenou rychlostí v úseku Poličské ulice v Hlinsku, kde mohl jet maximálně rychlostí 50 km/h (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2015, č. j. 1 As 155/2014 – 36).

[22] Stěžovatel v té souvislosti namítá, že došlo k porušení zákazu sebeobviňování, protože podle krajského soudu stěžovatel netvrdil, že by se v přibližně shodném čase či v blízkém úseku obce Hlinsko on sám nebo jiný řidič dopustil s tímž vozidlem obdobného skutku. Nemohlo proto dojít k záměně s jiným skutkem a místo spáchání přestupku tak bylo vymezeno dostatečně určitě. Stěžovatel se z toho důvodu doznal, že v blízkém areálu čerpací stanice ÖMV spáchal další přestupek. Podle Nejvyššího správního soudu však k porušení zákazu sebeobviňování nedošlo. Krajský soud pouze vysvětlil, že reálně nemohlo dojít k záměně skutku, pokud v řízení o přestupku nevyšlo najevo, že by se stal jiný skutek, který by byl zaměnitelný se skutkem, o němž se vede řízení. Takové tvrzení uvedené stěžovatelem poprvé až v kasační stížnosti považuje soud za ryze účelové a nepřihlíží k němu. Námitka je nedůvodná.

IV.C Poučení ve výzvě k odstranění vad odvolání

[23] Stěžovatel namítá, že výzva k odstranění vad neobsahovala přesné znění § 82 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Stěžovatel proto nemohl kvalifikovaněji a pečlivěji sepsat odvolání. Názor soudu, že by stěžovatel nic klíčového v odvolání nedoplnil, protože ani v soudním řízení nevedly jeho žalobní námitky k prolomení zákonnosti napadeného rozhodnutí, je účelový. Podle § 4 odst. 2 správního řádu platí: *„Správní orgán v souvislosti se svým úkonem poskytne dotčené osobě přiměřené poučení o jejich právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné.“* Podle § 37 odst. 3 správního řádu platí, že: *„Nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.“* Podle § 82 odst. 2 správního řádu pak platí: *„Odvolání musí mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí. Odvolání se podává s potřebným počtem stejnopisů tak, aby jeden stejnopis zůstal správnímu orgánu a aby každý účastník dostal jeden stejnopis. Nepodá-li účastník potřebný počet stejnopisů, vyhotoví je správní orgán na náklady účastníka.“*

[24] Krajský soud sice uznal, že by bylo s ohledem na § 4 odst. 2 správního řádu vhodnější, pokud by poučení ve výzvě k odstranění vad odvolání výslovně obsahovalo náležitosti, které odvolání musí splňovat. Opřel se ovšem o skutečnost, že zmocněnec stěžovatele opakovaně vystupuje v pozici zmocněnce osob obviněných z přestupku. Poučení proto bylo dostatečné. Judikatura Nejvyššího správního soudu přiznává v procesních otázkách význam skutečnosti, že byl obviněný z přestupku zastoupen zmocněncem vystupujícím v této roli a v typově podobných případech velmi často (viz např. rozsudek ze dne 25. 3. 2015, č. j. 1 As 155/2014 – 36 aj.). Z toho vyplývá, že se orientuje v přestupkovém právu na vyšší úrovni než stěžovatel a je mu známo, jaké

náležitosti musí odvolání obsahovat. To je zjevné i z jeho ostatních procesních úkonů učiněných v této věci, ve kterých odkazuje na ustanovení správního řádu a dalších dotčených předpisů. Na takto zastoupeného stěžovatele proto lze klást vyšší požadavky, než kdyby nevyužil jakékoliv právní pomoci. Nejvyšší správní soud proto neshledal, že by v předcházejících fázích řízení došlo v této otázce k jakékoliv vadě, která by měla dopad na zákonnost rozhodnutí. Tato kasační námitka tak není důvodná.

IV.D Splnění povinnosti sdělit stěžovateli obvinění z přestupku

[25] Ani tato kasační námitka není důvodná.

[26] Podle stěžovatele vznikla po zrušení příkazu na základě podaného odporu správnímu orgánu povinnost sdělit mu obvinění z přestupku. Bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces, protože nebyl neprodleně a podrobně seznámen s povahou a důvodem obvinění podle čl. 6 odst. 3 písm. a) Úmluvy. Podle tohoto ustanovení platí: „Každý, kdo je obviněn (...), má tato minimální práva: a) být neprodleně a v jazyce, jemuž rozumí, podrobně seznámen s povahou a důvodem obvinění proti němu (...).“ Podle § 87 odst. 1 zákona o přestupcích platí: „Není-li pochybnosti o tom, že obviněný z přestupku se přestupku dopustil a nebyla-li věc vyřízena v blokovém řízení, může správní orgán bez dalšího řízení vydat příkaz o uložení napomenutí nebo pokuty (...).“ Podle § 73 odst. 1 zákona o přestupcích pak platí, že „[o]bčan je obviněným z přestupku, jakmile správní orgán učinil vůči němu první procesní úkon.“ Právě o posledně uvedené ustanovení se opřel i krajský soud, podle nějž bylo přestupkové řízení zahájeno doručením příkazu jako prvním procesním úkonem vůči účastníku řízení. Tím mu bylo rovněž sděleno obvinění.

[27] Z judikatury Evropského soudu pro lidská práva k jednotlivým požadavkům čl. 6 odst. 3 písm. a) Úmluvy plyne, že je třeba zkoumat, zda byl obviněný s obviněním proti sobě seznámen včas, aby měl dostatečný čas k přípravě své obhajoby (viz rozsudek ze dne 14. 11. 2000 ve věci *T. proti Rakousku*, stížnost č. 27783/95, § 71). Co do formy Úmluva vyžaduje, aby obvinění odpovídalo procesním a hmotněprávním požadavkům zajišťujícím účinný výkon práv obviněného. Pouze vágní a neformální povědomí o existenci obvinění nepostačuje (viz rozsudek ze dne 12. 10. 1992 ve věci *T. proti Itálii*, stížnost č. 14104/88, § 28). Důvodem obvinění se pak rozumí skutek, kterého se měl obviněný dopustit, a na kterém je obvinění založeno. Povahou obvinění je právní kvalifikace tohoto skutku (viz rozsudek ze dne 25. 7. 2000 ve věci *Mattoccia proti Itálii*, stížnost č. 23969/94, § 59). Požadavek podrobnosti je splněn, pokud je informace dostatečná k tomu, aby si obviněný mohl řádně připravit svoji obhajobu (viz např. rozsudek ze dne 23. 9. 1998 ve věci *Steel a ostatní proti Spojenému království*, stížnost č. 24838/94, § 84 – 87).

[28] Účel sdělení obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 3 písm. a) Úmluvy plní v přestupkovém řízení oznámení o zahájení řízení podle § 46 odst. 1 správního řádu. Je-li však v přestupkovém řízení rozhodováno příkazem, je tento vydáván „bez dalšího řízení“ (§ 87 odst. 1 zákona o přestupcích) a může tak být vydán i bez předchozího oznámení o zahájení řízení jako první úkon v řízení.

[29] Ani po zrušení příkazu na základě podaného odporu pak podle Nejvyššího správního soudu nevzniká správnímu orgánu povinnost sdělit obviněnému (znovu) obvinění. V souladu s § 87 odst. 4 zákona o přestupcích platí, že „[v]časným podáním odporu se příkaz ruší a správní orgán pokračuje v řízení. Obviněnému z přestupku nelze uložit jiný druh sankce, s výjimkou napomenutí, nebo vyšší výměru sankce, než byly uvedeny v příkaze.“ Zákon tedy zjevně počítá s právními účinky příkazu, byť zrušeného, v dalším řízení o přestupku. Příkaz, kterým byl obviněný původně uznán vinným ze spáchání přestupku, tak lze i přes jeho následné zrušení podáním odporu považovat za dostatečné sdělení obvinění, jak to dovozuje krajský soud. Byl z něj seznatelný skutek, kterého se měl stěžovatel dopustit, i jeho právní kvalifikace. S tímto obviněním byl stěžovatel seznámen včas, aby měl dostatečný čas k přípravě své obhajoby, k čemuž rozsah obvinění dostačoval. Sdělení obvinění formou příkazu také odpovídalo požadavku náležité formy. Obvinění stěžovatele proto nebylo rozporné s požadavky čl. 6 odst. 3 písm. a) Úmluvy. Žalovaný postupoval zcela správně, pokud stěžovateli oznámil, že bude pokračovat v řízení a předvolal jej k ústnímu jednání. Krajský soud v tomto ohledu neměl důvod pro zrušení rozhodnutí žalovaného.

IV.E Poučení o právu být zastoupen advokátem

[30] Podle stěžovatele krajský soud nesprávně posoudil, zda je správní orgán povinen v přestupkovém řízení poučit obviněného o tom, že si může jako zmocněnce zvolit advokáta. Pokud by ho o tom správní orgán prvního stupně poučil, obstaral by si jeho pomoc na vlastní náklady. Díky profesionální advokátní pomoci by pak nebyl odsouzen pro přestupek. Podle § 33 odst. 1 správního řádu platí, že si účastník řízení „může zvolit zmocněnce. Zmocnění k zastoupení se prokazuje písemnou plnou mocí. Plnou moc lze udělit i ústně do protokolu. V téže věci může mít účastník současně pouze jednoho zmocněnce.“

[31] Krajský soud odkázal na předvolání stěžovatele k ústnímu jednání v rámci přestupkového řízení, ze kterého jasně vyplývá, že byl poučen přesně v souladu s citovaným § 33 odst. 1 správního řádu. Dodal, že platná a účinná právní úprava neukládá správním orgánům povinnost poučovat o možnosti zastoupení advokátem. Takovému odůvodnění nelze nic vytknout. Z § 33 odst. 1 nevyplývá, že by zmocněncem nemohl být advokát. Spíše než správní orgán prvního stupně to proto byl sám stěžovatel, kdo se vlastním restriktivním výkladem připravil o právní pomoc advokáta. Tato kasační námitka není důvodná.

IV.F Opomenutý důkaz návodem k obsluze měřicího zařízení

[32] Nedůvodná je i další stěžovatelova námitka. Podle ní neměl k dispozici návod k obsluze použitého měřicího zařízení, který se stal opomenutým důkazem. Výrok odsuzujícího rozhodnutí totiž vychází z pokynů v návodu k obsluze měřicího zařízení. Není tedy prokázáno, že by měření rychlosti proběhlo v souladu s tímto návodem. Krajský soud uvedl, že v přestupkovém řízení bylo prokázáno, že měření vozidla stěžovatele bylo provedeno, a že byla naměřena rychlost 72 km/h. Taktéž bylo prokázáno, že měření provedl proškolený strážník městské policie kalibrovaným přístrojem. Výstup

z laserového měřicího zařízení byl proto tzv. privilegovaným důkazem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2008, č. j. 7 As 39/2007 – 66). Judikatura správních soudů akceptuje, že nemůže dojít k chybnému měření, pokud se na displeji měřicího přístroje neobjevila chybová zpráva a přístroj změřil určitou rychlost vozidla (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 1. 2013, č. j. 3 As 82/2012 – 27; či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2015, č. j. 1 As 155/2014 – 36).

[33] Podstatné proto je, že v přestupkovém řízení a v řízení před krajským soudem nevznikly jakékoliv pochybnosti o skutkovém ději. Nevznikla tak potřeba doplňovat dokazování provedením důkazu návodem k obsluze měřicího zařízení. Stěžovatel ani v řízení před správními orgány, ani v řízení před krajským soudem provedení důkazu tímto návodem nenavrl. Ostatně ani netvrdil, že by skutkový děj byl jiný. Jeho námitka, že návod neměl k dispozici, je podle Nejvyššího správního soudu lichá i z toho důvodu, že je tento návod volně dostupný na internetu, jak je soudu známo z jeho úřední činnosti.

IV.G Doručování na zmocněncem požadovanou e-mailovou adresu a zánik odpovědnosti za přestupek

[34] Stěžovatel zdůrazňuje, že žalovaný nereflektoval jeho žádost o doručování na e-mailovou adresu X. Nemůže jít k tíži stěžovatele, že žalovaný nemohl odeslat písemnost na e-mailovou adresu obsahující diakritická znaménka. V takovém případě nelze dovozovat účinky doručení fikcí. Žalovaný měl zmocněnce informovat, že upustil od doručování na elektronickou adresu, a teprve poté začít doručovat na adresu evidovanou centrální evidenci obyvatel. Krajský soud pochybil, pokud až v rozsudku uvedl, že ve správním spise nenašel žádost zmocněnce o doručování na elektronickou adresu.

[35] Podle § 19 odst. 3 správního řádu platí: „Nevylučuje-li to zákon nebo povaha věci, na požádání účastníka řízení správní orgán doručuje na adresu pro doručování nebo elektronickou adresu, kterou mu účastník řízení sdělí, zejména může-li to přispět k urychlení řízení; taková adresa může být sdělena i pro řízení, která mohou být u téhož správního orgánu zahájena v budoucnu.“ Podle § 19 odst. 4 správního řádu platí: „Do vlastních rukou adresáta se doručují písemnosti podle § 59, § 72 odst. 1, písemnosti, o nichž tak stanoví zvláštní zákon, a jiné písemnosti, nařídí-li to oprávněná úřední osoba.“ Podle § 20 odst. 1 správního řádu platí, že se fyzické osobě písemnost doručuje na adresu pro doručování podle § 19 odst. 3, a poté na adresu evidovanou v informačním systému evidence obyvatel, na kterou jí mají být doručovány písemnosti. Ustanovení § 23 odst. 1 správního řádu pak stanoví, že se písemnost uloží, nebyl-li v případě doručování podle § 20 správního řádu adresát zastižen a písemnost nebylo možno doručit ani jiným způsobem přípustným podle tohoto ustanovení.

[36] V rozsudku ze dne 24. 7. 2015, č. j. 8 As 55/2015 – 26, Nejvyšší správní soud uvedl: „Přestože právní úprava doručování podle správního řádu je konstruována na prioritě doručování na adresu zvolenou účastníkem (jeho zástupcem), nemůže volba doručovací adresy v elektronické podobě představovat jediný přípustný prostředek doručení určité písemnosti

účastníkům (jejich zástupcům). Zvláště pokud je dána objektivní technická překážka, která není jednorázová či snadno odstranitelná, bylo by v rozporu se smyslem § 19 odst. 4 správního řádu, který má přispívat k urychlení řízení, formálně lpět na povinnosti doručovat výhradně elektronicky. Jinak řečeno, lze připustit, aby správní orgán, jsou-li dány výše nastíněné technické překážky, za analogického užití § 19 odst. 8, 9 správního řádu písemnost i přes žádost o doručování na elektronickou adresu doručoval, jakoby adresát o doručení na elektronickou adresu nepožádal. Takový postup lze připustit tím spíše, pokud je doručováno zástupci účastníka zmocněnému též k přijímání písemností. Výše uvedené závěry nepochybně nelze vykládat tak, že by bylo na libovolné úvaze správního orgánu, aby v důsledku jakýchkoliv (byť i nevýznamných, jednorázových či pouze potencionálních) technických problémů rezignoval na povinnost doručovat primárně na účastníky zvolenou doručovací adresu, tato povinnost však nemůže být absolutní. Stejně tak výše uvedené nezabývá správní orgán povinnosti vést správní spis způsobem, z něhož budou jasně zřetelné (technické) důvody, pro něž se nepodařilo určitou písemnost odeslat.“

[37] Nejvyšší správní soud stejně jako krajský soud ve spisovém materiálu neobjevil výslovnou žádost zmocněnce o doručování na e-mailovou adresu X. Pro posouzení této kasační námitky to však není podstatné, protože ze spisu plyne, že žalovaný zkoušel na tuto adresu zmocněnci doručovat. Žalovaný proto postupoval v souladu se zákonem, pokud po neúspěšném pokusu o doručení na e-mailovou adresu zmocněnce doručoval na jeho adresu uvedenou v centrální evidenci obyvatel. Rozhodnutí žalovaného pak bylo účinně zmocněnci doručeno na základě fikce dne 10. 7. 2014. Z toho důvodu ani nemohlo dojít k zániku odpovědnosti za přestupek, jak tvrdí stěžovatel, protože rozhodnutí žalovaného nabylo právní moci před uplynutím prekluzivní lhůty, ke kterému by jinak došlo dne 11. 8. 2014. Ani tato poslední kasační námitka proto není důvodná.

V. Závěr a náklady řízení

[38] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, proto ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1, věty druhé s. ř. s. rozsudkem zamítl.

[39] O náhradě nákladů tohoto řízení rozhodl ve smyslu § 60 odst. 1, věty první s. ř. s. (ve spojení s § 120 s. ř. s.), podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – žalovaného, v jeho případě nebylo prokázáno, že by mu v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady vznikly. Nejvyšší správní soud proto v jeho případě rozhodl tak, že se mu právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 21. října 2015

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu