



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **M. Č.**, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 4. 5. 2016, č. j. 10 A 148/2015 – 37,

t a k t o :

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Rozhodnutím ze dne 22. 6. 2015, č. j. KUJCK 46437/2015/ODSH/OI (dále též „napadené rozhodnutí“), žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města České Budějovice ze dne 16. 1. 2015, č. j. Spr.př. 7627/2014-Ja, kterým byl žalobce uznán vinným správním deliktem provozovatele vozidla uvedeným v § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), kterého se dopustil tím, že nezajistil, aby při užití vozidla BMW RZ X na pozemní komunikaci v prostoru křižovatky ulic Příčná a Vrbenská v Českých Budějovicích dne 18. 9. 2014 kolem 17:00 hod. byly dodržovány povinnosti řidiče a

pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem. Za spáchání tohoto správního deliktu byla žalobci uložena pokuta ve výši 1.500 Kč.

[2] Z předloženého správního spisu žalovanému vyplynulo, že městská policie zjistila a zadokumentovala dne 18. 9. 2014 v 17:00 hodin v prostoru křižovatky ulic Příčná a Vrbenská v Českých Budějovicích vozidlo BMW RZ X, které v rozporu s § 27 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu stálo v křižovatce nejméně do 17:05 hodin. Řidič nebyl na místě podchyceného protiprávního jednání zjištěn; v inkriminované době byl vlastníkem a provozovatelem vozidla žalobce. Správní orgán prvního stupně jej proto vyzval podle § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu k zaplacení částky 300 Kč za zjištěné jednání a předvolal jej k podání vysvětlení – předvolání mu doručil dne 1. 12. 2014. Žalobce prostřednictvím zmocněnce Bc. J. K. reagoval tím, že odepřel výpověď, neboť by jejím provedením nebo i samotnou účastí vystavil sebe nebo osobu blízkou riziku stíhání pro spáchání přestupku. Řízení týkající se předmětného přestupku proto správní orgán odložil, neboť do 60 dnů, kdy se o přestupku dozvěděl, nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti konkrétní osobě; následně příkazem uložil žalobci pokutu za správní delikt provozovatele motorového vozidla. Žalobce proti příkazu brojil včas podaným odporem; příkaz byl proto zrušen a správní orgán pokračoval v řízení. Po podání odporu žalobce sdělil, že vozidlo řídil M. S., bytem ve Zlíně, který mu k věci sdělil, že se mu v daný den udělalo za volantem silně nevolno, musel automobil neprodleně zastavit, neboť se obával, že pokud by v jízdě pokračoval, mohl by ohrozit okolní řidiče. Na místě, kde zastavil, však dle svého názoru nijak nenarušoval provoz. Z automobilu urychleně vystoupil, neboť se potřeboval nadýchat čerstvého vzduchu, ušel pár kroků, chvíli se ještě zotavoval a následně se vrátil zpět k automobilu, poté odjel na vhodnější místo. Celé zastavení podle tvrzení žalobcem uvedeného řidiče netrvalo déle než 3 minuty, které v tu chvíli akutně ze zdravotních důvodů potřeboval.

[3] K věci žalovaný dále uvedl, že žalobcem bylo podáno blanketní odvolání, které ani přes výzvu nebylo doplněno o bližší argumentaci. Poukazoval na to, že předmětem řízení je správní delikt, který je koncipovaný na principu objektivní odpovědnosti provozovatele motorového vozidla s možností liberace, tj. odpovědnosti osoby za škodlivý následek bez ohledu na zavinění. Zdůraznil, že se však nejedná o prolomení ústavně zakotvené možnosti v určitých případech nevypovídat, ale zahrnuje skutečnost, že provozovatel vozidla nese do určité míry odpovědnost za provozované vozidlo, a to i když jej právě neřídí, jestliže není zjištěn pachatel přestupku. Žalovaný proto konstatoval, že žalobce naplnil všechny znaky skutkové podstaty správního deliktu, neboť jako provozovatel motorového vozidla nezajistil dodržení povinností řidiče vyplývajících z pravidel provozu na pozemních komunikacích stanovených zákonem o silničním provozu. Bylo přitom zjištěno, že řidič předmětného vozidla porušil zákaz obsažený v ustanovení § 27 odst. 1 písm. d) zákona o silničním provozu, dle kterého řidič nesmí zastavit a stát na křižovatce a ve vzdálenosti kratší než 5 m před hranicí křižovatky a 5 m za ní. Toto jednání naplňuje skutkovou podstatu přestupku v provozu na pozemních komunikacích podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu. Žalovaný uzavřel, že bylo povinností provozovatele vozidla, tedy žalobce, aby řidič, jemuž řízení svěřil, při užití vozidla dodržoval povinnosti vyplývající ze zákona o silničním provozu. Byly proto splněny všechny podmínky pro konstatování viny žalobce. Žalovaný se v neposlední řadě ztotožnil se závěrem správního orgánu prvního stupně, že uvedení osoby M. S. jako údajného řidiče je ze strany

pokračování

žalobce účelové, navíc zdůraznil, že tato osoba dle registru obyvatel zemřela dne X a že se ze strany zmocněnce žalobce jedná o standardní obstrukční taktiku, a to za pomoci zneužití údajů o osobách zemřelých.

[4] Proti napadenému rozhodnutí žalobce brojil žalobou ze dne 16. 8. 2015, v níž namítal, že správní orgány porušily jeho procesní práva tím, že ve věci nenařídily ústní jednání, na kterém by bylo provedeno dokazování za osobní účasti žalobce, jako je tomu v přestupkovém řízení. Další procesní pochybení správních orgánů spatřoval v tom, že v usnesení obsahujícím výzvu k doplnění odvolání ze dne 22. 1. 2015 nebyl poučen o následcích zmeškání této lhůty. Z toho dovozoval, že takovéto procesně vadné usnesení jej nemůže zavazovat. K věci samé uvedl, že ve svém vyjádření označil řidiče vozidla, který se měl vytýkaného jednání z důvodu svého nepříznivého zdravotního stavu dopustit. Toto tvrzení měly správní orgány podle názoru žalobce náležitě prověřit, nemohly tudíž věc vyřešit tím, že takové vyjádření je nevěrohodné a účelové. Pokud by navíc provedly ústní jednání, jak žalobce ve své žalobě navrhoval, mohl na závěry správního orgánu stran údajné nevěrohodnosti tohoto tvrzení patřičně reagovat. Nikdo se rovněž nezabýval ani jeho tvrzením, že řidič v inkriminovanou dobu trpěl akutními zdravotními potížemi, které vylučovaly protiprávnost vytýkaného jednání, což by jej zprostilo odpovědnosti za správní delikt provozovatele vozidla. Předmětný správní delikt byl nadto prokázán pouze za pomoci úředního záznamu, což je podle žalobce nepřípustné. Nebylo tedy řádně prokázáno, že řidič vozidla „nemohl ujít od vozidla jen pár kroků, neboť v okruhu několika desítek metrů od vozidla se nenacházela žádná osoba“, jak tvrdí správní orgány. Z úředního záznamu vyplývá pouze to, že se nikdo nezdržoval v bezprostřední blízkosti samotného vozidla. Fotografie, které jsou součástí spisu, zachycují pouze vozidlo, nikoli jeho okolí. Za takové situace tedy měl správní orgán provést dokazování výsledkem zasahujících strážníků městské policie. Za čirou spekulaci označil závěr žalovaného, že pokud řidič vozidla měl akutní zdravotní potíže, mohl zaparkovat na volných místech u protilehlé budovy, neboť k takovému závěru není ve správním spise žádný podklad, a že způsob odstavení vozidla svědčí o poměrně složitém manévru, nikoliv o rychlém zastavení. Žalobce proto navrhoval, aby krajský soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[5] Žalovaný se k žalobě vyjádřil v podání ze dne 24. 11. 2015, v němž uvedl, že v předmětné věci bylo vedeno řízení o správním deliktu provozovatele motorového vozidla, nejednalo se tak o řízení o přestupku, tudíž není nutné zkoumat zavinění. Zdůraznil v této souvislosti, že je nutné rozlišovat mezi odpovědností provozovatele motorového vozidla a odpovědností řidiče vozidla jako pachatele přestupku. Zopakoval, že žalobce podal blanketní odvolání, tudíž jeho žalobní argumentace ani přes výzvu k doplnění odvolání nebyla předmětem odvolacího řízení. Žalovaný vyjádřil přesvědčení, že postupoval v souladu se zákonem, neboť správní řád mu neukládá poučovat žalobce o následcích neodstranění vad odvolání, jelikož při nedoplnění odvolání nelze odvolací řízení zastavit. Poukázal rovněž na to, že zmocněncem žalobce ve správním řízení byla osoba, která se zastupováním ve správním řízení profesionálně živí, tudíž u ní lze předpokládat vyšší znalost procesní úpravy. K věci samé uvedl, že porušení zákona o silničním provozu nebylo vyvozováno jen z úředního záznamu, ale i z vyrozumění o porušení pravidel provozu s uvedením příslušných skutkových zjištění a z pořízené fotodokumentace. Strážník vykonávající službu dále vyhotovil písemný záznam, který

podle názoru žalovaného pouze nešťastně nazval úředním záznamem. Nejedná se však o jednostranný úkon ve vztahu k jiné osobě nebo úřední záznam o podaném vysvětlení. Vyslovil proto přesvědčení, že jednání kladené žalobci za vinu bylo dostatečně prokázáno. Poukázal rovněž na to, že žalobce vyzval ke sdělení, kdo řídil předmětné vozidlo, avšak žalobce reagoval původně pouze tak, že odepřel výpověď s odůvodněním, že by jejím provedením nebo samotnou účastí vystavil sebe nebo osobu blízkou riziku stíhání pro spáchání přestupku. Po tomto sdělení správní orgány neměly jinou možnost, než vést předmětné správní řízení o správním deliktu. Za podivné označil i to, že žalobce se nejprve odvolával na osobu blízkou, aby následně uvedl osobu, která v době učiněného oznámení již zemřela, což byla svého času oblíbená obhajovací taktika žalobcova zmocněnce. Žalovaný odkázal na ustanovení § 49 správního řádu a dovozoval, že v dané věci nemuselo být provedeno ústní jednání, neboť správní orgán měl pro svůj závěr dostatek důkazů. Ústní jednání v případě správních deliktů provozovatele vozidla není obligatorně nařizováno s ohledem na charakter tohoto řízení, které je se odlišné od přestupkového řízení, jelikož provozovatel se může své odpovědnosti zprostit, pokud řádně označí řidiče, který spáchal přestupek. Žalovaný proto navrhoval, aby krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

[6] Krajský soud v Českých Budějovicích rozsudkem ze dne 4. 5. 2016, č.j. 10 A 148/2015–37, žalobu jako nedůvodnou zamítl. Soud vysvětlil, že smyslem odpovědnosti za správní delikt

dle - do zákona o silničním provozu nově včleněného ustanovení § 125f a násl. zákona o silničním provozu označeného jako „Správní delikt provozovatele vozidla“ - je sankcionovat každý zjištěný a zaznamenaný přestupek, přičemž takto stanovená povinnost provozovatele vozidla jej zavazuje k zajištění dodržování pravidel provozu na pozemních komunikacích. Tato odpovědnost je objektivní, bez ohledu na zavinění provozovatele vozidla a je úzce svázána s jeho odpovědností za její splnění. K namítané absenci ústního jednání vysvětlil, že v dané věci nebylo vedeno řízení podle zákona o přestupcích, ale řízení o správním deliktu za subsidiárního použití správního řádu. Správní řád však obligatorně nestanoví, že je nutné provést ústní jednání v případě řízení o správním deliktu, a to právě vzhledem k charakteru řízení, v němž je projednávána objektivní odpovědnost provozovatele vozidla. Správní spis přitom obsahuje dostatečné podklady k prokázání deliktu žalobce. Odkaz žalobce na ustanovení Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ohledně nutnosti provedení ústního jednání proto považoval soud za nepřiléhavý a nedůvodný. Žalobce byl řádně poučen o možnosti vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí a byla mu dána možnost uplatnit námitky a návrhy na dokazování. K absenci poučení o následcích zmeškání lhůty pro doplnění odvolání soud uvedl, že se žalobce dovolává ustanovení správního řádu, resp. navazující judikatury správních soudů, která však na danou situaci nedopadá. Nedoplnění odvolání přitom nezakládá překážku vedení řízení o odvolání, aniž by správní orgán byl povinen poučovat odvolatele o následcích nedoplnění odvolání. Správní orgán měl pouze povinnost žalobce vyzvat k doplnění odvolání, což řádně učinil. K námitkám žalobce vztahujícím se ke skutkovým otázkám soud přdestřel, že tyto měl primárně uplatnit ve správním řízení. Z obsahu správního spisu přitom vyplývá, že správní orgán prvního stupně se snažil žalobce vyslechnout, resp. zjistit jeho vyjádření k věci, ten to však odmítl. Vyjádření, které žalobce následně zaslal, se neshoduje se stavem zjištěným správním orgánem, neboť zasahující strážníci uvedli, že na místě prováděli kontrolu po dobu 5 minut, avšak žádnou

pokračování

osobu, která údajně měla pouze na necelé 3 minuty z vozidla kvůli náhlé zdravotní indispozici vystoupit, nezaznamenali. Krajský soud vyslovil přesvědčení, že pokud by někdo takový skutečně na místě byl, pak by strážníky oslovil a případný přestupek s nimi řešil na místě. Správní orgán prvního stupně své závěry dostatečně opřel o obsah správního spisu, a to nejen o úřední záznam, ale i přiloženou fotodokumentaci. Soud neměl pochyb o tom, že došlo k naplnění zákonem definované skutkové podstaty správního deliktu.

[7] Proti tomuto rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 4. 5. 2016, č. j. 10 A 148/2015 – 37, podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost ze dne 31. 5. 2016. V doplnění kasační stížnosti ze dne 1. 7. 2016 uvedl, že ji podává z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Vytýkal krajskému soudu, že odmítl jeho verzi skutkového děje pouze odkazem na obsah úředního záznamu zasahujících strážníků, neboť není možné přikládat větší váhu záznamu než tvrzení samotného účastníka. Výpověď policisty sama o sobě rovněž nemůže mít větší váhu než samotné tvrzení účastníka řízení. Správní orgán měl podle názoru stěžovatele správně postupovat tak, že měl nejprve provést výslech stěžovatele a následně policisty. Odkaz na úřední záznam podle závěru stěžovatele v žádném případě nedostačuje, zvláště když jednotlivé údaje (zejména časové) v něm obsažené jsou spíše orientační. Neztotožnil se ani s úvahou soudu, že pokud by se řidič vozidla na místě skutečně nacházel, zkontaktoval by jistě policisty, a naproti tomu argumentoval tím, že za situace kdy by řidič byl zdravotně indisponován, nebyl takového jednání schopen. Toto tvrzení přitom nemůže být zpochybněno ani pořízenou fotodokumentací, která z časového hlediska ničeho nezachycuje. Krajský soud pochybil, pokud dospěl k závěru, že správní delikt nespadá pod rozsah trestního obvinění dle Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, neboť to je v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, která dospěla k závěru o nutnosti provést ústní jednání i v případě správních deliktů. Pokud stěžovatel argumentoval tím, že řidič vozidlo zastavil v daném úseku komunikace z důvodu okolností vylučujících protiprávnost jednání, měl být proveden důkaz výpovědí stěžovatele a řidiče, jehož stěžovatel označil, pro odstranění rozporů ve skutkovém stavu. Krajský soud podle stěžovatele dále pochybil v tom, že dostatečně nereagoval na jeho námitku, že správní orgány nemohly dospět k závěru, že se v okruhu několika desítek metrů od předmětného vozidla nezdržovala žádná osoba, neboť k tomu neměly relevantní podklad. Nezákonnost postupu správního orgánu spočívá dle stěžovatele též v tom, že nebyl poučen o následcích neodstranění vady odvolání. Stěžovatel proto navrhoval, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 3. 8. 2016 plně odkázal na vyjádření učiněné v řízení před krajským soudem.

II.

Posouzení kasační stížnosti

[9] Stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byla účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích vzešel (ustanovení § 102 s. ř. s.), kasační stížnost je včasná (ustanovení § 106 odst. 2 s. ř. s.) a

přípustná, neboť nejsou naplněny důvody podle ustanovení § 104 s. ř. s. způsobující její nepřipustnost.

[10] Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatel podal z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „*nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*“ Nesprávné posouzení právní otázky v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav byl krajským soudem aplikován nesprávný právní názor. Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „*nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*“

[11] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná; k tomuto závěru vedly Nejvyšší správní soud následující úvahy:

[12] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkami nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Nepřezkoumatelnost je natolik závažnou vadou rozhodnutí krajského soudu, že se jí Nejvyšší správní soud musí zabývat i tehdy, pokud by ji stěžovatel nenamítal, tedy z úřední povinnosti (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.). Má-li rozhodnutí soudu projít testem přezkoumatelnosti, je třeba, aby se ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. jednalo o rozhodnutí srozumitelné, s uvedením dostatku důvodů podporujících výrok rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75), nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74). Za nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti; z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto; která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek); jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním; která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 – 130).

[13] V případě napadeného rozsudku se krajský soud nedopustil výše uvedené nesrozumitelnosti v podobě vnitřní rozpornosti výroku, nerozlišení výroku a odůvodnění, nezjistitelnosti jeho adresátů či nevhodné formulace, protože napadený rozsudek jasně a přehledně obsahuje všechny zákonem předepsané náležitosti. Ostatně samotný stěžovatel jeho obsahu porozuměl, neboť s jeho závěry věcně polemizuje v kasační stížnosti, v níž podrobně namítá nesprávné posouzení otázky zákonnosti napadeného rozhodnutí a

pokračování

zejména dostatečného prokázání správního deliktu. Nelze tudíž hovořit o tom, že by rozsudek krajského soudu byl nesrozumitelný. Skutečnost, že stěžovatel se závěry soudu nesouhlasí a požaduje jiné odůvodnění, které by nadto plně odpovídalo jeho postoji, nepředstavuje důvod ke zrušení napadeného rozsudku pro jeho údajnou nesrozumitelnost.

[14] Pokud jde o nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu pro nedostatek důvodů, pod tento termín spadají rovněž nedostatky důvodů skutkových. Bude se typicky jednat o případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny.

[15] Ani v tomto směru nezjistil Nejvyšší správní soud žádné pochybení krajského soudu, neboť ten uvedl, z jakého důvodu má za to, že napadené rozhodnutí žalovaného bylo v souladu se zákonem. Krajský soud vyjádřil svůj právní názor ohledně zákonnosti napadeného rozhodnutí; z faktu, že nepřisvědčil argumentaci stěžovatele a že dospěl k závěrům, se kterými nesouhlasí, nelze dovozovat nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů.

[16] Stěžovatel ve vztahu k nepřezkoumatelnosti rozsudku uvádí výslovně pouze to, že se krajský soud nevypořádal s jeho námitkou, že „správní orgán neprokázal svůj závěr, že v okruhu několika desítek metrů od vozidla se nenacházela žádná osoba“. Stěžovatel však přehlíží, že krajský soud se otázkou prokázání skutkové podstaty správního deliktu, který byl stěžovateli kladen za vinu, v odůvodnění rozsudku obsáhle vypořádal a uzavřel, že správní orgány provedly dostatečné dokazování za pomoci fotodokumentace a úředního záznamu, které soud vyhodnotil jako dostatečné pro prokázání správního deliktu stěžovatele. Je zjevné, že se krajský soud touto žalobní námitkou zabýval; posouzení správnosti jeho závěru však spadá pod kasační důvod dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a nikoliv pod písm. d) téhož ustanovení.

[17] K důvodu kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy k otázce posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí z hlediska naplnění skutkové podstaty správního deliktu stěžovateli, Nejvyšší správní soud uvádí následující:

[18] Z obsahu předloženého správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že správní orgán I. stupně obdržel dne 14. 10. 2014 oznámení o podezření ze spáchání přestupku podle ustanovení § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, kterého se měl dopustit řidič vozidla BMW RZ X tím, že dne 18. 9. 2014 v čase kolem 17:00 zastavil vozidlo v prostoru křižovatky ul. Příčná a ul. Vrbenská v blízkosti domu č. 23. U vozidla se nikdo nezdržoval a nebylo tak možno identifikovat konkrétní osobu řidiče. Jako provozovatel vozidla byl zjištěn stěžovatel. Tomu správní orgán I. stupně zaslal výzvu k zaplacení částky 300 Kč podle ustanovení § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu. Ve výzvě je krom možnosti uhradit předepsanou částku rovněž dostatečně popsán skutek, kterého se měl řidič dopustit, společně s určením místa a času, kdy mělo ke skutku dojít. Zjištěný skutek vykazoval znaky přestupku podle ustanovení § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, neboť přestupce porušil ustanovení § 4 písm. b), c) téhož zákona. Ve výzvě byl stěžovatel poučen o možnosti sdělení údajů o totožnosti řidiče vozidla. Dne 1. 12. 2014 bylo stěžovateli doručeno předvolání k podání vysvětlení

ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

[19] Dne 18. 12. 2014 bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno prostřednictvím zmocněnce, Bc. J. K. jednajícího za společnost FLEET Control, s.r.o., IČ 24149322, odepření výpovědi z důvodu vystavení žalobce nebo osoby blízké riziku stíhání pro spáchání přestupku. Přílohou byla plná moc udělená stěžovatelem společnosti FLEET Control, s.r.o.

[20] Ve spise následuje protokol o odložení věci ze dne 18. 12. 2014 ve věci přestupku podle ustanovení § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích, neboť správní orgán nezjistil do šedesáti dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě (řidiči). Dne 19. 12. 2014 byl zmocněnci stěžovatele doručen příkaz o uložení pokuty, č. j. Spr.př 7627/2014-Ja, kterým byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Za tento správní delikt byla stěžovateli uložena sankce 1.500 Kč a povinnost nahradit náklady řízení stanovené paušální částkou ve výši 1.000 Kč; proti tomuto příkazu podal stěžovatel odpor.

[21] Správní orgán I. stupně doručil dne 29. 12. 2014 žalobci oznámení o pokračování ve správním řízení podle § 46 správního řádu. Současně vyzval stěžovatele k seznámení se s podklady pro rozhodnutí, příp. k jejich doplnění a k vyjádření se k podkladům, přičemž k úkonům ve smyslu § 36 správního řádu stanovil správní orgán I. stupně žalobci termíny ve dnech 12. 1. 2015 – 15. 1. 2015. Správnímu orgánu I. stupně bylo následně prostřednictvím zmocněnce stěžovatele zasláno „vyjádření k řízení“, v němž se uvádí, že vozidlo v daný čas řídil pan M. S., nar. X, bytem Š. 139, Z., který automobil neprodleně zastavil poté, co se mu za volantem udělalo silně nevolno. Po zastavení vozidla řidič vystoupil z vozu za účelem zotavení se na čerstvém vzduchu, poté se vrátil k automobilu a přešel na vhodnější místo. Celý incident netrval déle než 3 minuty. Stěžovatel z těchto důvodů navrhnul řízení zastavit. Dne 16. 1. 2015 bylo vydáno rozhodnutí správního orgánu I. stupně, kterým byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, neboť jako provozovatel vozidla nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích; k porušení povinnosti došlo tak, že neznámý řidič zaparkoval vozidlo v prostoru křižovatky ulic Příčná a Vrbenská. Dne 20. 1. 2015 podal stěžovatel prostřednictvím zmocněnce proti tomuto rozhodnutí blanketní odvolání. Správní orgán I. stupně vydal dne 22. 1. 2015 usnesení, č. j. Spr.př. 7627/2014-Ja, v němž žalobce vyzval k doplnění odvolání ve smyslu ustanovení § 82 odst. 2 a 3 správního řádu a k tomu mu stanovil lhůtu 5 dnů ode dne doručení usnesení. Odvolání doplněno nebylo. Žalovaný jako odvolací orgán přezkoumal soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, a poté odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[22] Ohledně prokazování správního deliktu dle ustanovení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu a nutnosti nařídit ústní jednání, v rámci něhož by byly provedeny výslechy stěžovatele a zasahujících strážníků městské policie, Nejvyšší správní soud odkazuje na právní větu rozsudku zdejšího soudu ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015 – 46, podle které „po správních orgánech nelze podle § 125f odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, vyžadovat činění rozsáhlých kroků ke zjištění pachatele

pokračování

přestupku, nemají-li pro takové zjištění potřebné indicie a případné označení řidiče provozovatelem vozidla k výzvě podle § 125b odst. 6 téhož zákona zjevně nevede k nalezení a usvědčení pachatele přestupku. Správní orgány nejsou povinny nařizovat ústní jednání (§ 49 odst. 1 správního řádu z roku 2004) v řízeních o správních deliktech, není-li to nezbytné ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků.“ I v projednávané věci Nejvyšší správní soud konstatuje, že nařízení ústního jednání ve fázi správního řízení v daném případě nebylo nezbytné vzhledem ke shromážděným důkazům.

[23] Nejvyšší správní soud sice nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že v případě správních deliktů se nejedná o trestní obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008, č. j. 7 Afs 27/2008 - 46), v tomto směru proto musí závěry krajského soudu korigovat (přiměřeně usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 - 75), avšak ze samotného faktu, že se jedná o trestní obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, nelze dovozovat, že takové správní řízení musí být zcela totožného charakteru jako řízení podle zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů, tj. že budou provedeny všechny úkony podle tohoto procesního předpisu, nebo úkony svým obsahem jim nejblíží.

[24] Soulad řízení o správním deliktu s čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod je totiž třeba hodnotit nejen v kontextu správního řízení, ale i navazujícího soudního řízení. Případné dílčí nedostatky správního řízení z pohledu záruk stanovených čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod nemají za následek rozpor s tímto dokumentem, má-li obviněný možnost napadnout správní rozhodnutí v soudním řízení, které požadavkům Úmluvy vyhovuje (srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 21. 2. 1984, Öztürk proti SRN, stížnost č. 8544/79, odst. 56). Nedostatek ústního jednání ve správním řízení tedy z pohledu Evropské úmluvy zhojil § 51 s. ř. s., podle kterého soud nařídí jednání k rozhodnutí o správní žalobě, ledaže strany souhlasí (byť implicitně) s rozhodnutím ve věci samé bez nařízení jednání. Stěžovateli tudíž nebylo upřeno právo na ústní jednání, neboť krajský soud nařídil ve věci jednání, jehož se zúčastnil zástupce žalobce. Nad rámec vypořádání této námitky kasační soud upozorňuje, že v rozhodnutí o přijatelnosti ze dne 17. 5. 2011, Suhadolc proti Slovinsku, stížnost č. 57655/08, Evropský soud pro lidská práva neshledal porušení čl. 6 Evropské úmluvy ani v případě, kdy správní soud odmítl žádost o nařízení jednání ve věci žaloby proti rozhodnutí o dopravním přestupku; zdůraznil přitom, že správní spis obsahoval dostatečné podklady pro vydání rozhodnutí (záznam o měření rychlosti vozidla a obsahu alkoholu v dechu) a že obviněný měl příležitost zpochybnit spáchání přestupku v písemném vyjádření v rámci správního řízení a následně i ve správní žalobě.

[25] Podle § 49 odst. 1 správního řádu správní orgán nařídí ústní jednání, je-li to nezbytné ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků, případně stanoví-li to zákon. Zákon o přestupcích stanoví v § 74 odst. 1 správním orgánům povinnost nařídít v prvním stupni ústní jednání; tím je přestupkové řízení specifické (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 As 24/2013 - 28, odst. 15, nebo ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 - 19). V řízení o správních deliktech však správní orgány nemají povinnost vždy nařídít ústní jednání (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze

dne 11. 11. 2004, č. j. 3 As 32/2004 – 53). V usnesení ze dne 3. 4. 2012, č. j. 7 As 57/2010 – 82, rozšířený senát Nejvyššího správního soudu zdůraznil, že ve správním řízení trestní povahy je třeba dbát na dodržování zásady ústnosti, přímosti a bezprostřednosti. Provádění důkazů při jednání by proto mělo být pravidlem, od kterého se ale lze odchýlit v odůvodněných případech; v takovém případě správní orgán vyhotoví o provedení dokazování protokol podle § 18 správního řádu. Stěžovatel přitom v tomto směru ničeho nenamítal, pouze dovozoval porušení svých procesních práv tím, že ve věci nebylo nařízeno ústní jednání, v jehož rámci by byl vyslechnut.

[26] V posuzované věci správní delikt spočíval v zaparkování vozidla v křižovatce, skutkově se tedy jednalo o zcela jednoduchý případ. Správní orgán prvního stupně rozhodoval na základě oznámení o podezření ze spáchání přestupku, výpisu z registru provozovatelů vozidel a fotodokumentace, z níž je patrné, že předmětné vozidlo skutečně stojí na křižovatce. Správní orgán prvního stupně vyrozuměl stěžovatele o zjištění protiprávního jednání nejprve ve výzvě podle § 125h zákona o silničním provozu; stěžovatel reagoval nejprve tak, že odepřel výpověď z důvodu vystavení stěžovatele nebo osoby blízké riziku stíhání pro spáchání přestupku. Po zastavení přestupkového řízení správní orgán prvního stupně vydal příkaz o uložení pokuty, vůči němuž podal stěžovatel odpor. Následně jej vyrozuměl o pokračování ve správním řízení a vyzval jej k vyjádření se k podkladům rozhodnutí. Stěžovatel na výzvu reagoval přípisem, v němž jako řidiče označil pana M. S., který však dne X zemřel. Kasační soud uzavírá, že tím byl skutkový stav dostatečně zjištěn a nebylo třeba provádět další dokazování, např. výsledkem zasahujícího policisty (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2014, č. j. 3 As 128/2013 – 36 nebo ze dne 26. 1. 2015, č. j. 8 As 109/2014 – 70). Za daných okolností nebylo ke splnění účelu řízení a uplatnění práv stěžovatele nezbytné nařizovat ústní jednání, neboť ten se mohl opakovaně k jeho předmětu vyjadřovat a uplatňovat příslušnou argumentaci, se kterou se správní orgány vypořádaly. Správní orgán prvního stupně proto nepochybil, pokud v souladu se zásadou procesní ekonomie v řízení nenařídil jednání a rozhodl na základě podkladů obsažených ve správním spise. Předvolávat zasahující policisty ve věci každého nedovoleného parkování, pokud byl navíc skutek fotograficky zdokumentován a provozovatel vozidla jej nezpochybnil, by bylo v rozporu se zásadou procesní ekonomie a bylo by zbytečné (srov. též již výše zmíněné rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2014, č. j. 3 As 128/2013 – 36 nebo ze dne 26. 1. 2015, č. j. 8 As 109/2014 – 70).

[27] Nejvyšší správní soud má proto za to, že s ohledem na předmět řízení, kterým byl správní delikt provozovatele motorového vozidla podle ustanovení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, mohly správní orgány vycházet z listinných podkladů, které jsou obsahem správního spisu a které správní orgány řádně zajistily. Pokud tedy rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu dospěla k závěru, že v řízení o správním deliktu provozovatele motorového vozidla dle ustanovení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu není nutné provádět za všech okolností ústní jednání a vyslýchat účastníka řízení, včetně zasahujících policistů či strážníků městské policie, aprobovala tím i to, že správní delikt je možné účastníkovi řízení prokázat jen na základě listinných podkladů zpracovaných těmito policisty či strážníky, a to včetně jimi vyhotovených úředních záznamů, pokud účastník řízení relevantně tyto závěry nezpochybní. Pouhé tvrzení stěžovatele v dané věci o tom, že vozidlo řídil někdo jiný, aniž toto tvrzení jakkoli důkazně

pokračování

doložil, přitom nemůže závěry správních orgánů o prokázání správního deliktu otřást, jak bude dále vysvětleno.

[28] Nejvyšší správní soud rovněž nemůže přehlédnout jistou účelovost v argumentaci stěžovatele, který se dovolává svého výsledku při ústním jednání za účelem vyjasnění údajných rozporů, avšak na předvolání správního orgánu k podání vysvětlení se odmítl dostavit s tím, že by vystavil sebe nebo osobu blízkou riziku stíhání pro spáchání přestupku. Pokud stěžovatel svou argumentaci dovolávájíci se toho, že měl být proveden jeho výslech, myslí vážně, není zřejmé, proč na výzvu správního orgánu nereagoval a nepodal alespoň vysvětlení, a to navíc v době, kdy jím později uvedený řidič pan M. S. byl v té době skoro měsíc po smrti, tudíž by této osobě, pokud označení této osoby jako řidiče je pravdivé, žádné stíhání pro přestupek nehrozilo.

[29] K tvrzení stěžovatele, že předmětné vozidlo řídil v inkriminovanou dobu pan M. S., musí Nejvyšší správní soud uvést, že sdílí závěry správních orgánů, že se jedná o účelovou a obstrukční strategii zmocněnce stěžovatele pana P. K., vystupujícího jménem společnosti FLEET Control, s.r.o., který nabízí „pojištění proti pokutám“, a který je Nejvyššímu správnímu soudu znám z řady věcí týkajících se přestupků na úseku dopravy, v nichž vystupuje jako zmocněnec přestupců uplatňujících řadu velmi obstrukčních procesních strategií; jde o promyšlenou procesní taktiku, která má za cíl protahovat správní řízení a dosáhnout prekluze odpovědnosti za přestupek (viz. např. rozsudek tohoto soudu ze dne 31. 3. 2016, č. j. 4 As 282/2015 – 32). Do této procesní taktiky zapadá též označení osoby údajného řidiče pana M. S., o němž se zjistilo, že zemřel dne X, tedy ještě před učiněním takového oznámení, tudíž není možné jej vyslechnout jako svědka, či s ním jinak komunikovat.

[30] Tato procesní strategie v podobě označení údajného řidiče, který měl spáchat protiprávní jednání a který v mezidobí zemřel, případně označení osoby, která je pro správní orgány nekontaktní či nedostupná, je „profesionálními zmocněnci v oblasti dopravních přestupků“ často využívána, jak vyplývá např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2015, č. j. 4 As 101/2015 - 29. Nejvyšší správní soud přitom nemůže souhlasit s tím, aby v minulosti často přestupci používané „účelové výmluvy na osobu blízkou“, které vedly k přijetí právní úpravy zakotvující odpovědnost provozovatele vozidla podle § 125f a násl. zákona o silničním provozu, byly nahrazeny jinými „účelovými výmluvami na osobu jinou“, jejíž identifikační údaje jsou sice správnímu orgánu sděleny, avšak z různých důvodů (oznamovateli nepochybně známých) jsou pro správní orgán nevyužitelné, neboť tato osoba je nedostupná.

[31] Nad rámec potřebného odůvodnění Nejvyšší správní soud, musí poukázat na jistou nelogičnost a vnitřní rozpornost tvrzení stěžovatele ohledně způsobu zaparkování vozidla tímto údajně indisponovaným řidičem. Nejvyšší správní soud souhlasí se správními orgány, že je nepravděpodobné, aby osoba, která měla v dané chvíli vážné zdravotní problémy, byla schopna provést poměrně složitý manévr v podobě zaparkování vozidla vlevo ve směru jízdy, kdy musela vjet do křižovatky a couvat na levou stranu vozovky, přičemž musela při tomto poněkud složitém manévru i v době své údajné akutní indispozice zároveň sledovat a dávat pozor na vozidla projíždějící po ulici Vrbenská a po ulici Příčná. Za nepravděpodobné lze rovněž vyhodnotit i tvrzení stěžovatele, že tento

údajný řidič měl vozidlo opustit za účelem svého odpočinku a překonání akutní nevolnosti, přičemž byl však schopen se vzdálit do takové vzdálenosti, že si nepovšiml, že v mezidobí se k předmětnému vozidlu dostavili strážníci městské policie, kteří fotograficky zdokumentovali způsob jeho zaparkování a sepsali o tom záznam a kteří by jistě osobě vykazující známky zdravotní indispozice poskytli první pomoc.

[32] K poslední námitce stěžovatele, že byla porušena jeho procesní práva tím, že jej správní orgán nepoučil o následcích nedoplnění odvolání o odvolací důvody, Nejvyšší správní soud uvádí, že v rozsudku ze dne 7. 10. 2015, č. j. 9 As 27/2015 – 59, tento soud skutečně dospěl k právnímu závěru, že *„správní orgán má povinnost poučit účastníka řízení o následcích neodstranění vad odvolání spočívajících v absenci odvolacích důvodů (ve výzvě dle § 37 odst. 3 správního řádu), pokud to odůvodňují osobní poměry účastníka řízení.“* Tento závěr však neplatí absolutně a je nutné přihlédnout k okolnostem daného případu. V tomto rozsudku však bylo současně Nejvyšším správním soudem vysvětleno, že při posuzování splnění poučovací povinnosti správním orgánem je nutné zvážit znalosti a schopnosti účastníka řízení, resp. jeho zmocněnce. Pokud zmocněnec ve stejné pozici vystupuje v typově obdobných řízeních týkajících se protiprávního jednání na úseku dopravy, je nutné dovodit, že je dostatečně znalý ohledně procesních předpisů, že není nutné jej o všem naprosto přesně a zcela vyčerpávajícím způsobem poučovat. Shodně se Nejvyšší správní soud k obdobné otázce vyjádřil již v rozsudku ze dne 25. 3. 2015, č. j. 1 As 155/2014 – 36, kde konstatoval: *„Pokud se účastník správního řízení nechá zastupovat osobou, která vystupuje jako obecný zmocněnec v typově obdobných správních řízeních opakovaně, nemůže s úspěchem namítat, že z výzvy, aby doplnil, čeho se podaným blanketním odvoláním domáhá, a co navrhuje, nepochopil, že má doplnit odvolací důvody, a jaké dopady bude mít nesplnění této výzvy.“* Tento závěr plně dopadá i na projednávanou věc.

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[33] Na základě všech uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích k závěru, že nebyly naplněny tvrzené důvody podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., za použití ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. Kasační stížnost proto není důvodná a Nejvyšší správní soud ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[34] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl ve věci procesně úspěšný, proto nárok na náhradu nákladů řízení nemá; žalovanému pak podle obsahu spisu žádné náklady řízení o kasační stížnosti nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 26. srpna 2016

pokračování

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu