ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Miloslava Výborného a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **M. S.**, zastoupeného 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, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 8. 2015, čj. KUJCK 57029/2014/ODSH/alst, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 25. 5. 2016, čj. 10 A 192/2015-39,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a shrnutí průběhu předcházejících řízení

[1] Rozhodnutím Magistrátu města České Budějovice ze dne 5. 3. 2015, čj. Spr. př. 7377/2014 Re, byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu"), kterého se dopustil jako provozovatel vozidla Citroën C2, RZ X, tím, že v rozporu s § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu. *„K porušení pravidel provozu na pozemních komunikacích došlo dne 15. 09. 2014, kdy bylo v době od 18:25 do 18:30 hodin ze strany Městské policie České*

Budějovice zjištěno a zaznamenáno, že neznámý řidič zastavil a stál s vozidlem Citroën C2, RZ X, v ulici Jeronýmova v Českých Budějovicích (v blízkosti domu č. 21) v úseku platnosti dopravních značek V 12c a B 28 ‚Zákaz zastavení', a na obousměrné pozemní komunikace vlevo, proti směru jízdy. Toto jednání je v rozporu s ustanovením o povinnostech účastníka provozu na pozemních komunikacích podle § 4 písm. b) a c), v souběhu s ustanovením o zastavení a stání podle § 25 odst. 1 písm. a) zákona o provozu na pozemních komunikacích." Žalobci byla za uvedený správní delikt uložena pokuta ve výši 1500 Kč a povinnost nahradit náklady řízení. Odvolání proti tomuto rozhodnutí bylo shora specifikovaným rozhodnutím žalovaného zamítnuto a napadené rozhodnutí bylo potvrzeno.

[2] Žalobu proti rozhodnutí žalovaného Krajský soud v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud") zamítl.

[3] Ze správního spisu jsou zřejmé následující skutečnosti. Správní orgán prvního stupně obdržel dne 3. 10. 2014 oznámení o podezření ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, kterého se měl dopustit řidič vozidla Citroën C2, RZ X, dne 15. 9. 2014 v době od 18:25 do 18:30 hod v Českých Budějovicích v ulici Jeronýmova v blízkosti domu č. 21 tím, že zastavil vozidlo na obousměrné pozemní komunikaci vlevo, proti směru jízdy v úseku platnosti dopravní značky B 28 a V 12c, tj. v úseku, kde je zakázáno zastavení a stání. Protože řidič vozidla ani provozovatel nebyli na místě přítomni, označila hlídka městské policie vozidlo vyrozuměním o porušení pravidel a provedla fotodokumentaci. Jako provozovatel vozidla byl zjištěn žalobce, kterému správní orgán prvního stupně dne 9. 10. 2014 doručil výzvu k úhradě finanční částky ve výši 300 Kč podle § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu. Ve výzvě byl popsán skutek, kterého se měl řidič dopustit, společně s určením místa a času, kdy mělo ke skutku dojít. Žalobce byl rovněž poučen o možnosti sdělení údajů o totožnosti řidiče vozidla. Protože žalobce v této výzvě uvedenou částku neuhradil, byl předvolán k podání vysvětlení dne 16. 12. 2014 v 8:00 hod. Předvolání, jež obsahovalo poučení o následcích nedostavení se bez uvedení závažného důvodu, bylo žalobci doručeno dne 26. 11. 2014. K podání vysvětlení se žalobce nedostavil. Dne 16. 12. 2014 obdržel správní orgán prvního stupně podání nazvané odepření výpovědi, které podal žalobce prostřednictvím zmocněnce FLEET Control, s.r.o., a k němuž byla přiložena plná moc. Obsahem tohoto podání bylo oznámení rozhodnutí žalobce výpověď odepřít z důvodu vystavení žalobce nebo osoby mu blízké riziku stíhání pro spáchání přestupku. Součásti spisu je také úřední záznam ze dne 19. 1. 2015 o odložení věci podle § 66 odst. 3 písm. g) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích"), neboť správní orgán nezjistil do šedesáti dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě.

[4] Dne 20. 1. 2015 vydal správní orgán prvního stupně příkaz, kterým byl žalobce shledán vinným ze spáchání správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, byla mu uložena pokuta ve výši 1500 Kč a povinnost nahradit náklady řízení. Příkaz byl žalobci prostřednictvím zástupce doručen 21. 1. 2015. Dne 22. 1. 2015 podal žalobce odpor. Dne 26. 1. 2015 rozhodl správní orgán prvního stupně o pokračování řízení vedeném proti žalobci ve věci správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Žalobci byla dána možnost vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k podkladům a nahlédnout do spisu, a to v týdnu od 16. 2. 2015 do 20. 2. 2015. Žalobce byl zároveň

poučen o všech právech podle § 36 s. ř. Toto oznámení bylo žalobci prostřednictvím zástupce doručeno 27. 1. 2015. Dne 16. 2. 2015 obdržel správní orgán prvního stupně vyjádření k řízení. V tomto vyjádření bylo mimo jiné uvedeno, že řidič, pan Ing. M. J., vozidlo zastavil ve stavu krajní nouze, neboť odvracel závažnější následky, které mohly nastat v případě, že by vozidlo nezastavil. U řidiče totiž v danou chvíli nastaly zdravotní problémy. Na podporu těchto tvrzení žalobce navrhnul předvolat řidiče vozidla jako svědka. Dne 5. 3. 2015 bylo vydáno rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce prostřednictvím zástupce blanketní odvolání. Správní orgán prvního stupně usnesením žalobce vyzval k doplnění odvolání. K doplnění odvolání nedošlo. Následně vydal žalovaný žalobou napadené rozhodnutí.

[5] Krajský soud v napadeném rozsudku uvedl, že na základě požadavku žalobce nařídil na 25. 5. 2016 soudní jednání. Návrh na odročení tohoto jednání byl usnesením krajského soudu ze dne 24. 5. 2016, čj. 10 A 192/2015-33, zamítnut, neboť se jednalo o návrh podaný Mgr. Václavem Voříškem, advokátem, který krajskému soudu nedoručil plnou moc (případně substituční plnou moc) pro zastupování žalobce. Jelikož Mgr. Jaroslav Topol, jako žalobcem zvolený zástupce, zůstal ve vztahu k výzvám soudu i na základě uvedeného usnesení zcela nečinný, krajský soud projednal věc v nepřítomnosti žalobce, který se neomluvil, i v nepřítomnosti jím zvoleného právního zástupce.

[6] K námitce absence ústního jednání krajský soud uvedl, že se v dané věci nejedná o řízení podle zákona o přestupcích, ale o řízení ve věci správního deliktu vedené podle správního řádu. Správní řád povinnost nařídit ústní jednání v tomto případě nestanovuje. Ve spisové dokumentaci byly obsaženy dostatečné podklady a podmínka nezbytnosti ústního jednání nebyla dána ani ve vztahu k tvrzené krajní nouzi, neboť osoba řidiče a okolnosti zastavení vozidla byly žalobcem uvedeny až poté, co bylo zahájeno řízení o správním deliktu. V případě, že bylo takové řízení zahájeno, není podle § 125g zákona o silničním provozu možné zahájit řízení o přestupku pro stejné porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích. Nařízení jednání nemohlo podle krajského soudu přispět k objasnění jednání vykazujícího znaky správního deliktu. Ústní jednání není v případě správních deliktů provozovatele vozidla obligatorně nařizováno právě s ohledem na charakter tohoto řízení. Krajský soud zdůraznil, že v daném řízení o správním deliktu není rozhodováno o vině a nejedná se proto o obdobu trestního řízení.

[7] Námitku směřující do zkrácení žalobcových procesních práv, práv na spravedlivý proces a porušení zásady bezprostřednosti shledal krajský soud nedůvodnou, neboť žalobce byl řádně poučen o možnosti vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí a byla mu dána možnost uplatnit námitky a návrhy na dokazování až do okamžiku vydání rozhodnutí. Rovněž námitku absence poučení o následcích zmeškání lhůty pro doplnění odvolání shledal krajský soud nedůvodnou.

[8] Krajský soud se dále vyjádřil k zástupcům žalobce. Uvedl, že je mu známo, že advokát zastupující žalobce, pan Mgr. Jaroslav Topol, patří k účelově jednajícím zástupcům ve věcech správních deliktů nebo dopravních přestupků. Zmocněnec zastupující žalobce ve správním řízení, společnost FLEET Control, s.r.o., je součástí účelové a obstrukční

procesní strategie jednající s cílem vyhnout se odpovědnosti za správní delikt provozovatele vozidla. Ing. M. J., označený jako řidič, rovněž zastupuje řidiče ve věcech dopravních přestupků.

[9] Krajský soud poukázal na to, že ve vyjádření ze dne 16. 2. 2015, které žalobce podal až poté, co bylo zahájeno řízení o správním deliktu provozovatele vozidla, žalobce uvedl, že *„vozidlo převážně užívá kamarád obviněného (tedy žalobce – pozn. krajského soudu), Ing. M. J.,...“* V písemném odepření výpovědi ze dne 16. 12. 2014, ale žalobce uvedl, *„že se rozhodl odepřít výpověď, neboť by jejím provedením, nebo i samou jeho účastí před příslušným orgánem vystavil sebe nebo osobu sobě blízkou riziku stíhání pro spáchání přestupku.“* Kamarád přitom nespadá pod definici pojmu osoby blízké obsažené v zákoně o přestupcích nebo v zákoně č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. V posuzované věci bylo smyslem podání vysvětlení také objasnění postavení žalobce v řízení. Žalobce však předvolání ignoroval a ke správnímu orgánu se bez náležité omluvy nedostavil.

[10] Krajský soud také přezkoumal rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a porovnal výrok tohoto rozhodnutí se skutečnostmi obsaženými ve správním spise. Shledal, že z fotodokumentace pořízené hlídkou městské policie se prokazatelně podává, jakým způsobem a v jakém místě bylo vozidlo zaparkováno. Požadavek na předvolání osoby označené jako řidiče vozidla (svědka) shledal krajský soud neopodstatněným.

II. Obsah kasační stížnosti

[11] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost co do obsahu opřel o důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[12] Stěžovatel je názoru, že byl zkrácen na svých právech, neboť věc byla projednána v jeho nepřítomnosti. Krajský soud sice v napadeném rozsudku konstatoval, že nemohl ověřit důvodnost omluvy předložené substitutem stěžovatelova zástupce, neboť nedoložil plnou moc, takový postup byl ale chybný. Krajskému soudu totiž byla plná moc, kterou Mgr. Jaroslav Topol, advokát, generálně zmocnil Mgr. Václava Voříška, advokáta, jako substitučního zástupce, doručena, a to v řízeních vedených pod sp. zn 10 A 70/2015, 10 A 117/2015, 10 A 116/2015, 10 A 185/2015, které projednával identický senát.

[13] Stěžovatel se neztotožnil se závěrem krajského soudu, podle kterého není řízení o jiném správním deliktu vedeno podle zákona o přestupcích, který povinnost konání ústního jednání stanoví obligatorně, ale podle správního řádu, který ji stanoví fakultativně, neboť tento závěr nereflektuje žalobní argumentaci. Stěžovatel se také neztotožnil s úvahou krajského soudu, podle které řízení o jiném správním deliktu nespadá mezi řízení o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), a citoval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, čj. 8 As 29/2007-121.

[14] Stěžovatel dále namítl, že se krajský soud nevyjádřil k žalobní námitce, podle které, dospěl-li by krajský soud k závěru, že nebylo povinností konat v řízení ústní jednání, spočívá nezákonnost postupu správních orgánů v provedení dokazování mimo ústní

jednání. Podle stěžovatele představuje absence vypořádání této námitky důvod pro zrušení rozhodnutí krajského soudu pro nepřezkoumatelnost.

[15] Podle stěžovatele bylo nařízení jednání nezbytné ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků. I v řízení o správním deliktu provozovatele je totiž nutné dokazovat, zda byla naplněna skutková podstata správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Obligatorním znakem této skutkové podstaty přitom je, že jednání řidiče vykazuje znaky přestupku. Jednání řidiče v krajní nouzi nevykazuje znaky přestupku. Existence okolností vylučujících protiprávnost je proto výjimkou, která legalizuje jinak nelegální jednání. Jednal-li řidič v souladu s právem, nemůže být za takové jednání trestán ani provozovatel vozidla. Je přitom zcela irelevantní, zda je možné zahájit řízení proti řidiči či nikoliv, neboť i v řízení o správním deliktu provozovatele vozidla lze prokázat, zda řidič jednal po právu.

[16] Stěžovatel konečně namítl, že se nemůže ztotožnit s výkladem zásady hospodárnosti zastávaným krajským soudem v souvislosti s nepředvoláním stěžovatelem navrženého svědka správními orgány. Podle stěžovatele zastal krajský soud extensivní výklad této zásady, neboť důkaz, jehož provedení nepředstavovalo nijak zásadní či nestandardní náklad, odmítl provést jen pro jeho cenu. Podle stěžovatele zákonodárce, který stanovil výši paušální náhrady nákladů řízení, předpokládal, že bude alespoň elementární dokazování prováděno. Podle stěžovatele není přípustné neprovést navržený důkaz jen z důvodu zachování zásady procesní ekonomie. Navržený důkaz svědeckou výpovědí byl navíc důkazem přímým, relevantním, jednalo se o výpověď jediné osoby, která byla skutku přítomna a která mohla nejlépe popsat skutkový průběh; tento navržený důkaz disponoval vypovídací potencí a mohl změnit pohled na zjištěný skutkový stav, resp. na legalitu posuzovaného jednání.

[17] Na závěr stěžovatel uvedl, že závěr krajského soudu, podle kterého byl skutkový stav zjištěn dostatečně, nemá oporu ve spise. Z žádné fotografie ve spise se totiž nepodává, že by vozidlo stěžovatele bylo zaparkováno v úseku platnosti dopravní značky 12c a IP 28. Stěžovatel na žádné fotografii tyto dopravní značky nevidí.

[18] Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[19] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[20] Nejvyšší správní soud nenalezl žádné formální vady či překážky projednatelnosti kasační stížnosti, a proto přezkoumal jí napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu a v rámci kasační stížností uplatněných důvodů, zkoumaje přitom, zda napadené rozhodnutí či jemu předcházející řízení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.].

[21] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Její důvodnost by totiž sama o sobě postačovala k zrušení napadeného rozsudku. Ve své ustálené judikatuře mnohokráte Nejvyšší správní soud

konstatoval, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný, jak uvážil o skutečnostech pro věc podstatných, resp. jakým způsobem rozhodné skutečnosti posoudil (srov. rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS). Dalším důvodem nepřezkoumatelnosti rozhodnutí může být případ, kdy soud opomněl přezkoumat některou ze včas uplatněných žalobních námitek (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 6. 2011, čj. 5 As 72/2010-60).

[22] Právě opomenutí žalobní námitky stěžovatel v kasační stížnosti krajskému soudu vytkl, pokud tvrdil, že se krajský soud nezabýval žalobní námitkou, podle které *„v případě, že by krajský soud dospěl k závěru, že nebylo povinností konat v řízení ústní jednání, spočívá nezákonnost postupu správních orgánů, která krátila žalobce na svých právech, v absenci provedení dokazování mimo ústní jednání, kdy každé správní rozhodnutí o správním deliktu musí spočívat primárně na důkazech.“* Stěžovatel však v žalobě námitku takového znění nevznesl. V žalobě stěžovatel ve skutečnosti pouze namítl: *„Správní orgány zcela jednoznačně porušily zásadu bezprostřednosti, když prováděly dokazování v nepřítomnosti žalobce. I pokud by se totiž krajský soud neztotožnil s argumentem, že mělo být obligatorně nařízeno ústní jednání, pak tato skutečnost nic nemůže měnit na tom, že žalobce měl právo být vyrozuměn o možnosti účastnit se provádění dokazování mimo ústní jednání a informován o možnosti se dokazování účastnit (§ 51 odst. 2 správního řádu).“* Stěžovatel tedy v žalobě namítal, že měl být vyrozuměn o možnosti zúčastnit se dokazování, nikoliv že dokazování mimo ústní jednání nemělo vůbec proběhnout, jak namítá v kasační stížnosti. To však je významný rozdíl, a proto nelze krajskému soudu vytýkat, že se s námitkou *„absence provedení dokazování“* nevypořádal.

[23] Podle § 109 odst. 4 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud povinen z úřední povinnosti přihlédnout k nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Přestože stěžovatel v kasační stížnosti nevznesl námitku, že se krajský soud nezabýval v žalobě namítaným nevyrozuměním o možnosti zúčastnit se provádění dokazování, Nejvyšší správní soud sám shledal, že krajský soud vskutku opomněl tuto žalobní námitku vypořádat. Nejvyšší správní soud k tomuto pochybení krajského soudu uvádí následující.

[24] Správní orgán pochybil, prováděl-li ve věci dokazování listinami mimo ústní jednání, aniž by stěžovatele o tom předem vyrozuměl a aniž by o tom pořídil protokol. Správní orgán přitom nepochybně dokazování prováděl, neboť vyšel například z fotografií místa spáchání přestupku přiložených k úřednímu záznamu městské policie a z vyrozumění o porušení pravidel z téhož dne. Provádění dokazování mimo ústní jednání je sice ve správním řízení možné, avšak účastník o něm má být (zásadně) předem vyrozuměn (§ 51 odst. 2 s. ř.) a musí o něm být – jde-li o výslech svědka či znalce či provedení důkazů listinou a ohledání – pořízen protokol (§ 18 odst. 1 s. ř.). Ve správním soudnictví je však vždy nutno posoudit, zda zjištěná procesní vada mohla mít vliv na zákonnost výsledného rozhodnutí (srov. např. rozsudky NSS ze dne 4. 6. 2003, čj. 6 A 12/2001-51, č. 23/2003 Sb. NSS, ze dne 18. 3. 2004, čj. 6 A 51/2001-30, č. 494/2005 Sb. NSS). V projednávaném případě Nejvyšší správní soud takový vliv neshledal. Stěžovatel měl totiž možnost se s veškerými důkazními prostředky shromážděnými ve spise seznámit a vyjádřit se k nim na základě výzvy ze dne 26. 1. 2015, avšak neučinil tak. Vzhledem k formě důkazů (listiny) a povaze správního orgánu (rozhodoval pověřenou úřední osobou) nevznikla ani žádná relevantní

pochybnost o tom, zda a za jakých okolností se správní orgán s důkazy bezprostředně seznámil, jako tomu bylo například ve věci posuzované rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 3. 4. 2012, čj. 7 As 57/2010-82, č. 2633/2012 Sb. NSS, kde šlo o provedení důkazu promítáním audiovizuálního záznamu před kolektivním správním orgánem. Opomenutá žalobní námitka proto nebyla způsobilá zvrátit nedůvodnost žaloby. Podobně Ústavní soud v souvislosti s odůvodňováním rozhodnutí vyslovil, že *„[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“* (nález Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08). Takový ucelený argumentační systém odůvodnění napadeného rozsudku obsahovalo. Nejvyšší správní soud proto napadený rozsudek neshledal nepřezkoumatelným.

[25] K námitce stěžovatele, podle které byl v důsledku soudního projednání věci v jeho nepřítomnosti zkrácen na svých právech, Nejvyšší správní soud uvádí, že krajský soud nařídil ústní jednání na 25. 5. 2016 v 10 hod. Dne 17. 5. 2016 obdržel krajský soud návrh na odročení jednání, který podal Mgr. Václav Voříšek. Přílohou tohoto podání měla být substituční plná moc udělená Mgr. Václavu Voříškovi Mgr. Jaroslavem Topolem; k podání ovšem žádná plná moc přiložena nebyla. Rovněž nebylo doloženo tvrzené čerpání dovolené Mgr. Jaroslavem Topolem. Tyto vady žádosti o odročení jednání byly dne 18. 5. 2016 telefonicky sděleny advokátnímu koncipientovi, pracujícímu v advokátní kanceláři Mgr. Jaroslava Topola. Následně byl Mgr. Jaroslav Topol výzvou krajského soudu ze dne 19. 5. 2016, čj. 10 A 192/2015-30, vyzván k doplnění chybějících podkladů. K tomu ovšem nedošlo. Poté krajský soud usnesením ze dne 24. 5. 2016, čj. 10 A 192/2015-33, návrh na odročení jednání zamítl, a to z důvodů nedoložení vztahu Mgr. Václava Voříška k projednávané věci, nedoložení důvodu, pro který se Mgr. Jaroslav Topol nemůže účastnit jednání, a nemožnosti ověřit, jaký je vztah Mgr. Václava Voříška ke kauze, která mu brání v účasti na jednání u krajského soudu. Za popsaného stavu krajský soud projednal věc v nepřítomnosti stěžovatele i jeho zástupce.

[26] Substituční oprávnění advokáta spočívá v možnosti advokáta nechat se při poskytování právní služby v rámci pověření zastoupit jiným advokátem, případně zaměstnancem advokáta nebo advokátním koncipientem, nevylučuje-li to zvláštní právní úprava (§ 26 zákona č. 85/1996 Sb, o advokacii). Je ovšem na substitutovi, aby doložil, že je oprávněn advokáta zastupovat. Krajský soud nebyl povinen za situace, kdy byl jak substitut Mgr. Václav Voříšek, tak substituent Mgr. Jaroslav Topol nečinný, z vlastní iniciativy pátrat, zda snad nebyla substituční plná moc doložena v jiných jím vedených řízeních. Vedle toho její nedoložení nebylo jediným důvodem pro zamítnutí návrhu na odročení jednání. Krajský soud tento návrh zamítl také proto, že nemohlo být ověřeno, jaký je vztah Mgr. Václava Voříška ke kauze, která mu údajně brání v účasti na jednání u krajského soudu. Krajský soud uzavřel, že důvod jinak způsobilý k odročení jednání, nelze akceptovat, není-li takové tvrzení doloženo. Z uvedeného je zřejmé, že krajský soud vynaložil dostatečné úsilí k vyjasnění důvodnosti návrhu na odročení jednání. Lze proto konstatovat, že projednání věci v nepřítomnosti stěžovatele i jeho zástupce nemělo původ v opomenutí stěžovatelových procesních práv krajským soudem, nýbrž v liknavém přístupu stěžovatelem zvoleného advokáta k soudem žádanému doložení důvodů pro

žádané odročení nařízeného soudního roku. Za popsané situace tak námitka projednání věci v nepřítomnosti stěžovatele i jeho zástupce není opodstatněná.

[27] Proti závěrům krajského soudu stran nenařízení ústního jednání správními orgány, stěžovatel namítl, že se s nimi neztotožňuje, neboť měl již podle žalobní argumentace jako účastník řízení o trestním obvinění právo na veřejné projednání věci. Na tuto námitku krajský soud reagoval tak, že řízení o jiném správním deliktu nespadá mezi řízení o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy. Takový závěr ale podle stěžovatele vylučuje rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, čj. 8 As 29/2007-121.

[28] Dosavadní judikatura Nejvyššího správního soudu stojí na závěru, že u správních deliktů obecně není ústní jednání povinnou součástí správního řízení (srov. rozsudek NSS ze dne 11. 11. 2004, čj. 3 As 32/2004-53, č. 852/2006 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud podotýká, že v daném případě nebylo třeba testovat, zda stíhání za uvedený správní delikt vůbec naplňuje tzv. Engelova kritéria vymezená judikaturou Evropského soudu pro lidská práva k zjištění, zda určitá věc spadá do kategorie „trestněprávní povahy" (rozsudek *Engel et al. proti Nizozemí* ze dne 23. 11. 1976, stížnosti č. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72, 5370/72) a uplatňovaná též zdejším soudem (srov. rozsudky NSS ze dne 20. 1. 2006, čj. 4 As 2/2005-62, č. 847/2006 Sb. NSS, a ze dne 4. 12. 2008, čj. 9 As 7/2008-55). I kdyby tomu tak totiž bylo, tak pro naplnění požadavků kladených na smluvní státy čl. 6 Úmluvy postačuje, když je ústní jednání provedeno (resp. umožněno) ve fázi soudního přezkumu (srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 21. 2. 1984, *Öztürk proti SRN*, stížnost č. 8544/79, odst. 56). Je to především nezávislý a nestranný soud, u něhož je nutné, aby měl obviněný možnost se bezprostředně seznámit se svou kauzou a prezentovat před ním osobně svou obranu. K závěru, že záruky podle čl. 6 Úmluvy se vztahují primárně na fázi soudního přezkumu správních rozhodnutí, dospěl již dříve Ústavní soud [nález sp. zn. Pl. ÚS 28/98 ze dne 23. 11. 1999 (N 161/16 SbNU 185; 2/2000 Sb.)].

[29] V rozsudku ze dne 22. 10. 2015, čj. 8 As 110/2015-46, který citoval i krajský soud, Nejvyšší správní soud uvedl: „*Soulad řízení o správním deliktu s čl. 6 Evropské úmluvy je třeba hodnotit nejen v kontextu správního řízení, ale i navazujícího soudního řízení. Nedostatky správního řízení z pohledu záruk stanovených čl. 6 Evropské úmluvy nemají za následek rozpor s Evropskou úmluvou, má-li obviněný možnost napadnout správní rozhodnutí v soudním řízení, které jejím požadavkům 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.*" V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v řízení o správním deliktu podle § 125f zákona o silničním provozu, o nějž jde i v nyní souzené věci, nemusí správní orgán nařídit ústní jednání vždy, ale jen tehdy, je-li to nezbytné ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků (§ 49 odst. 1 s. ř.). Ve své následné judikatuře se Nejvyšší správní soud závěrů obsažených v citovaném rozsudku přidržel (srov. např. rozsudky NSS ze dne 16. 3. 2016, čj. 1 As 277/2015-33 a čj. 1 As 166/2015-29, dále ze dne 29. 3. 2016, čj. 1 As 7/2016-30, ze dne 6. 4. 2016, čj. 3 As 260/2015-58, ze dne 7. 4. 2016, čj. 5 As 122/2015-18, ze dne 24. 8. 2016, čj. 2 As 85/2016-33, ze dne 20. 9. 2016, čj. 6 As 239/2015-31).

[30] V kasační stížnosti citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, čj. 8 As 17/2007-135, č. 1338/2007 Sb. NSS (stěžovatelem, ale i v judikatuře někdy uváděný pod spisovou značkou spojené věci 8 As 29/2007), je pro posouzení věci irelevantní, neboť dovozuje pouze tolik, že pro trestnost správních deliktů musí platit obdobná pravidla jako pro trestnost trestných činů – zde konkrétně šlo o principy ovládající souběh trestných činů. Ústního jednání se tento judikát netýká.

[31] Nejvyšší správní soud posoudil, zda bylo ústní jednání ve stěžovatelově věci nezbytné. V souzené věci spočíval správní delikt v zaparkování vozidla v úseku platnosti dopravních značek V 12c a B 28 „Zákaz zastavení“ a na obousměrné pozemní komunikace vlevo, proti směru jízdy, skutkově se tedy jednalo o jednoduchý případ. Správní orgán prvního stupně rozhodoval na základě vyrozumění o porušení pravidel, úředního záznamu o spáchání přestupku, výpisu z registru provozovatelů vozidel a fotodokumentace. Stěžovatel byl o zjištěném protiprávním jednání vyrozuměn nejprve výzvou podle § 125h zákona o silničním provozu. Po odložení přestupkové věci a po zahájení řízení o správním deliktu provozovatele vozidla byl stěžovatel poučen o možnosti vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladům a nahlédnout do spisu, jako i o dalších právech podle § 36 s. ř. Těchto práv stěžovatel nevyužil. Pouze prostřednictvím zmocněnce správnímu orgánu prvního stupně zaslal vyjádření, v němž označil řidiče vozidla a popsal okolnosti, za nichž řidič vozidla zastavil v rozporu se zákonem.

[32] Na základě dosavadní ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu i Ústavního soudu lze tedy konstatovat, že nenařízení ústního jednání ve fázi správního řízení vzhledem ke shromážděným důkazům v daném případě nebylo nezbytné. K porušení § 49 odst. 1 s. ř., jenž na danou věc dopadá, tudíž nedošlo.

[33] K argumentaci stěžovatele, podle které, nejednal-li v rozporu s právem řidič vozidla, nemůže být za takové jednání trestán ani provozovatel vozidla, uvádí Nejvyšší správní soud následující.

[34] Podle § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu správní orgán projedná správní delikt provozovatele vozidla teprve tehdy, učinil-li nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, ale nezahájil řízení o přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě [§ 125f odst. 4 písm. a)], nebo řízení o přestupku zastavil, protože obviněnému z přestupku nebylo spáchání skutku prokázáno [§ 125f odst. 4 písm. b)]. Toto ustanovení vyjadřuje subsidiaritu odpovědnosti za správní delikt provozovatele vozidla vůči odpovědnosti za přestupek (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 11. 2014, čj. 1 As 131/2014-45, v němž Nejvyšší správní soud uvedl, že *„[a]ž v případě, že není možné s určitostí zjistit řidiče vozidla, který spáchal předmětný přestupek, činí zákon odpovědným provozovatele vozidla za to, že svěřil řízení vozidla jinému a nezajistil, aby byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích“*). „Přednost“ odpovědnosti za přestupek je patrná i z § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu, podle kterého správní orgán poučí provozovatele, jehož vozidlem nezjištěný řidič spáchal přestupek, o možnosti sdělit údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku.

[35] Stěžovatelem sdělené okolnosti, za nichž řidič vozidlo zaparkoval v rozporu se zákonem, spolu s označením řidiče vozidla by mohly vést k zproštění odpovědnosti řidiče

za spáchaný přestupek. K uplatnění těchto tvrzení byl však dán prostor v řízení o přestupku řidiče vozidla a nikoliv v řízení o správním deliktu provozovatele vozidla. Stěžovatel byl ve výzvě podle § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu poučen o možnosti sdělit správnímu orgánu údaje o řidiči vozidla, následně byl předvolán k podání vysvětlení. Do odložení věci (19. 1. 2015) však stěžovatel žádné okolnosti, za nichž k předmětnému jednání došlo a ani osobu řidiče správnímu orgánu nesdělil; pouze odepřel podání výpovědi z důvodu vystavení sebe nebo osoby mu blízké riziku stíhání pro spáchání přestupku. Stěžovatel tak nejprve odpíral součinnost při zjišťování pachatele přestupku a až následně (16. 2. 2015), poté, co byla věc odložena, poskytl správnímu orgánu svá (nová) tvrzení o řidiči vozidla a o okolnostech provázejících řidičovo jednání. V tu dobu však již bylo řízení o spáchání přestupku řidičem vozidla, v němž by mohly mít stěžovatelovy údaje význam, odloženo. Znovu zahájit řízení o přestupku řidiče vozidla poté, co bylo zahájeno řízení o správním deliktu provozovatele vozidla, není podle § 125g odst. 1 zákona o silničním provozu možné; toto pravidlo lze prolomit, pouze pokud se provozovatel vozidla zprostí odpovědnosti za správní delikt podle § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu. V souzené věci bylo řízení o správním deliktu provozovatele vozidla zahájeno doručením příkazu ze dne 20. 1. 2015 stěžovateli.

[36] Stěžovateli lze přisvědčit, argumentuje-li, že znakem skutkové podstaty správního deliktu provozovatele vozidla je jednání řidiče vykazující znaky přestupku. Není však správný jeho názor, že *„[j]ednání řidiče v krajní nouzi (...) nevykazuje znaky přestupku“*. Stěžovatel totiž zjevně zaměňuje okolnosti vylučující protiprávnost (zde krajní nouzi) s naplněním skutkové podstaty (znaků) přestupkového jednání. Kromě toho stěžovatel sám, svým odmítavým postupem v řízení o přestupku, způsobil, že se správní orgán nemohl okolnostmi, které řidiče vozidla mohly z odpovědnosti za přestupek vyvázat, zabývat. Sdělil-li by stěžovatel informace, které uvedl v podání ze dne 16. 2. 2015, již během přestupkového řízení, nemuselo by vůbec k zahájení řízení o správním deliktu stěžovatele dojít.

[37] Stěžovatel se (zjevně účelově) snaží prosadit posouzení, zda bylo jednání řidiče vozidla přestupkem či nikoliv až v řízení o správním deliktu provozovatele vozidla. Jistě si je však nejméně jeho zástupce vědom, že v tomto řízení již není možno značeného řidiče vozidla za přestupek postihnout, neboť již nelze zahájit řízení o jeho přestupku (§ 125g odst. 1 zákona o silničním provozu). Takto připravené situace se následně stěžovatel snaží využít ve svůj prospěch coby provozovatele vozidla.

[38] Stěžovatelovu procesní konstrukci zamezující rozhodnout jak o přestupkové odpovědnosti řidiče, tak o odpovědnosti provozovatele vozidla za správní delikt, správně odmítl krajský soud aprobovat. Ani Nejvyšší správní soud nemíní na tuto hru přistoupit a její pravidla akceptovat. Ke kasační argumentaci proto odkazuje na přiléhané odůvodnění rozsudku krajského soudu a dodává: smyslem těchto triků není zajistit stěžovateli spravedlivý proces se zákonným výsledkem, ale za pomoci procesních úskoků zbavit stěžovatele následků odpovědnosti, které na něho právě v důsledku zákonné úpravy dopadly. Nejvyšší správní soud nezpochybňuje právo stěžovatele hájit se ve správním i navazujícím soudním řízení jakkoliv; uvedené však neznamená, že by správní orgány či soudy byly povinny praktiky jeho obhajoby akceptovat. Pro založení odpovědnosti provozovatele vozidla za správní delikt je sice podle § 125f odst. 2 písm. b) zákona o

silničním provozu nutné, aby porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazovalo znaky přestupku podle zákona o silničním provozu, toto ustanovení však nelze vykládat tak, že jsou správní orgány v řízení o správním deliktu povinny zjišťovat, zda byly naplněny všechny předpoklady přestupkové odpovědnosti řidiče vozidla. Pro splnění podmínky podle § 125f odst. 2 písm. b) zákona o silničním provozu proto postačí, že jednání řidiče vykazuje znaky přestupku.

[39] Prokazování, zda jednání řidiče bylo rozporné se zákonem v řízení o správním deliktu provozovatele vozidla, by bylo v rozporu s výše popsanou subsidiaritou odpovědnosti za správní delikt provozovatele vozidla vůči odpovědnosti za přestupek. Cílem zavedení úpravy správního deliktu provozovatele vozidla přitom bylo, aby deliktní jednání nezůstala nepotrestána a aby za ně v případě nezjištění totožnosti pachatele odpovídal provozovatel vozidla.

[40] Námitka stěžovatele, zpochybňující výklad zásady hospodárnosti krajským soudem v souvislosti s nepředvoláním stěžovatelem navrženého svědka správními orgány, je rovněž nedůvodná. Krajský soud správně uvedl, že není povinností správního orgánu (v souladu se zásadou hospodárnosti) provádět veškeré navržené důkazy, ale pouze takové důkazy, které mohou přispět k objasnění věci. Správní orgány svědka nepředvolaly ne proto, že by výslech svědka považovaly za příliš nákladný, jak namítá stěžovatel v kasační stížnosti, ale z toho důvodu, že by jeho výpověď v řízení o objektivní odpovědnosti řidiče za správní delikt nemohla jakkoliv přispět k objasnění věci.

[41] K námitce stěžovatele, že z žádné fotografie ve spise se nepodává, že by vozidlo stěžovatele bylo zaparkováno v úseku platnosti dopravní značky 12c a IP 28, Nejvyšší správní soud uvádí, že porušení pravidel silničního provozu spočívalo v tom, že *„neznámý řidič zastavil a stál s vozidlem Citroën C2, RZ X, v ulici Jeronýmova v Českých Budějovicích (v blízkosti domu č. 21) v úseku platnosti dopravních značek V 12c a B 28 ‚Zákaz zastavení', a na obousměrné pozemní komunikace vlevo, proti směru jízdy"*. Vyhláška Ministerstva dopravy a spojů č. 30/2001 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích a úprava a řízení provozu na pozemních komunikacích, nezná dopravní značku s označením 12c, dopravní značka IP 28 je svislá dopravní značka zobrazující nejvyšší dovolené rychlosti. Dopravní značky B 28 a V 12c jsou dopravní značky značící zákaz zastavení, B 28 je svislá a V 12c vodorovná dopravní značka. Obě tyto dopravní značky (B 28 a V 12c) jsou na fotografiích ve správním spise viditelné, stejně jako stěžovatelovo vozidlo, zaparkované v úseku jejich platnosti. Námitka stěžovatele, že závěr krajského soudu o dostatečně zjištěném skutkovém stavu nemá oporu ve spise, proto není důvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[42] Pro uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[43] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1, ve spojení s § 120, s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu

nákladů řízení. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, a proto mu soud náhradu nákladů nepřiznal.

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

V Brně 28. listopadu 2016

JUDr. Miloslav Výborný
předseda senátu