



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň JUDr. Barbary Pořízkové a Mgr. Michaely Bejčkové v právní věci **žalobce: R. M.**, zastoupený Mgr. René Gemmelem, advokátem se sídlem Poštovní 39/2, Moravská Ostrava, proti **žalovanému: Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 4. 2013, č. j. MSK 37915/2013, sp. zn. DSH/8173/2013/Blá, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 6. 3. 2015, č. j. 58 A 21/2013 - 29,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Včas podanou kasační stížností napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) shora označený rozsudek Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 4. 2013, č. j. MSK 37915/2013, sp. zn. DSH/8173/2013/Blá. Žalovaný svým rozhodnutím zamítl odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Magistrátu města Karviné ze dne 31. 1. 2013, č. j. MMK/014369/2013, jímž byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 4. zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění účinném v rozhodné době (dále jen „zákon o silničním provozu“). Přestupku se stěžovatel dopustil tím, že v obci jel rychlostí minimálně 67 km/h na úseku s maximální povolenou rychlostí 50 km/h.

[2] V napadeném rozsudku krajský soud neshledal porušení zákona v tom, že před správním orgánem proběhlo ústní jednání dne 31. 1. 2013 bez přítomnosti stěžovatele a jeho zástupce.

Stěžovateli bylo předvolání k ústnímu jednání doručeno dne 17. 1. 2013, jeho advokátovi dne 8. 1. 2013. Advokát se však omluvil až dne 28. 1. 2013 z důvodu kolize nařízeného jednání s hlavním líčením před Okresním soudem v Ústí nad Labem. Takovou omluvu krajský soud nepovažoval za bezodkladnou v situaci, kdy advokát věděl o hlavním líčení před okresním soudem již od prosince 2012. Navíc krajský soud odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 12. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 68/97, a konstatoval, že advokát měl dostatek času si zajistit substituci, případně měl o odročení jednání ve věci přestupku požádat dříve.

[3] Krajský soud nepřisvědčil námitce porušení § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění účinném v rozhodné době (dále jen „správní řád“). Stěžovatel i jeho advokát byli předvoláni k ústnímu jednání. Správní orgán u ústního jednání dne 31. 1. 2013 dospěl k závěru, že shromáždil veškeré podklady pro vydání rozhodnutí. Pokud se stěžovatel ani jeho advokát neúčastnili nařízeného ústního jednání, museli být srozuměni s tím, že správní orgán na konci jednání vydá rozhodnutí, jak je to obvyklé. Krajský soud v daném ohledu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 10. 2013, č. j. 6 As 29/2013 - 87 (všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Krajský soud nepovažoval za relevantní ani stěžovatelův odkaz na rozhodnutí Ministerstva dopravy ze dne 23. 5. 2012, č. j. 457/2012-160-SPR/5, jelikož úkolem Ministerstva dopravy není sjednocovat právní úpravu správního procesu. Tento úkol plní Ministerstvo vnitra dle § 12 odst. 2 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zřízení ministerstev“).

[4] Důvodná nebyla ani žalobní námitka podjatosti úřední osoby. Ještě před ústním jednáním o přestupku bylo o námitce podjatosti rozhodnuto v prvním stupni. I když se stěžovatel proti rozhodnutí o námitce odvolal, nebránilo nepravomocné rozhodnutí o námitce podjatosti pokračování v řízení. Ust. § 76 odst. 5 správního řádu totiž nepřiznává odkladný účinek rozhodnutí o námitce podjatosti. Zde krajský soud odkázal na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2012, č. j. 1 As 55/2012 - 32.

[5] Krajský soud nedal stěžovateli za pravdu ani ohledně námitek týkajících se zjištění skutkového stavu. Neztotožnil se s tím, že by v dané věci měl být ve spise založen i návod k obsluze radaru, jelikož stěžovatel neuvedl konkrétní tvrzení, proč by tomu tak být mělo. Současně krajský soud nesouhlasil s tím, že nepostačí kopie ověřovacího listu k radaru, protože stěžovatel relevantně nezpochybnil jeho autenticitu. Krajský soud neshledal žádnou ze žalobních námitek důvodnou, proto žalobu zamítl.

II. Obsah kasační stížnosti

[6] K omluvě z ústního jednání z důvodu kolize jednání stěžovatel uvedl, že krajský soud odkázal na zastaralou judikaturu Ústavního soudu a nijak se nevypořádal s nálezem ze dne 30. 4. 2009, sp. zn. II. ÚS 2448/08. Dle tohoto nálezu je k zachování práva na spravedlivý proces nezbytné, aby při kolizi termínů několika jednání došlo k přeložení toho jednání, které bylo nařízeno později, pokud se ze strany žadatele nejedná o obstrukční chování. Stěžovatel má za to, že v jeho věci o obstrukční chování nešlo.

[7] Otázku včasnosti omluvy z ústního jednání je třeba dle stěžovatele posuzovat z pohledu, zda správní orgán byl schopen na omluvu reagovat, a nikoli z toho pohledu, zda byla vznesena ihned, jak to bylo možné. Stěžovatel připustil, že jeho zástupce vyrozumění o termínu ústního jednání obdržel již 8. 1. 2013 a omluvu podal k poštovní přepravě až 25. 1. 2013, správní orgán měl však stále dostatek času, aby ústní jednání přeložil. Právní zástupce stěžovatele se nejprve

pokračování

snažil zajistit za sebe substituci a teprve poté, co žádný z jeho kolegů nebyl schopen a ochoten se nařízeného jednání zúčastnit, požádal o změnu termínu.

[8] Právní zástupce stěžovatele nemohl před správním orgánem doložit předvolání k Okresnímu soudu v Ústí nad Labem na jednání, které časově kolidovalo s jednáním u správního orgánu, vinou okresního soudu, který mu je nezaslal. Správní orgán si v takové situaci měl informaci o kolizi jednání ověřit u Okresního soudu v Ústí nad Labem, na což jej stěžovatel upozorňoval.

[9] Právo na prostudování spisu a na vyjádření se k podkladům rozhodnutí vzniká až po skončení dokazování. Poučení o tomto právu není možné učinit dříve než po skončení dokazování. Podle stěžovatele je právní názor Ministerstva dopravy jakožto nadřízeného správního orgánu závazný pro jemu podřízené orgány. Krajský soud měl proto vycházet z předloženého rozhodnutí Ministerstva dopravy.

[10] V kasační stížnosti bylo dále namítnuto, že krajský soud se dopustil pochybení, když neuznal namítanou vadu v podobě konání procesních úkonů správním orgánem v době od podání námítky podjatosti do pravomocného rozhodnutí o ní.

[11] Stěžovatel uvedl, že je povinností správního orgánu jeho vinu beze zbytku prokázat. Pokud stěžovatel tvrdí, že vozidlo neřídil, je povinností správního orgánu prokázat, že je řídil. Shodně je to s tvrzením o tom, že policisté nebyli proškoleni a že nejednali v souladu s návodem k obsluze radaru. Stěžovatel navrhl, aby byl opatřen znalecký posudek, který by potvrdil, že podpis na oznámení přestupku není jeho a že tedy neřídil on. Znalecký posudek však nebyl opatřen.

[12] Ve správním řízení je nutno doložit obsah návodu k obsluze radaru a vyslechnout policisty ke způsobu měření. Pokud je nutné k ovládní přístroje příslušné proškolení, pak musí být v řízení doloženo, že měřil proškolený policista. Žádnou právní fikci či domněnku v tomto směru právní řád nezakotvuje. Pokud správní orgán vychází z výslechu svědka, měl by uvést, o koho šlo. Tuto námitku nechal dle stěžovatele krajský soud bez odezvy. Při zpochybnění obsahové pravosti listin a požadavku na předložení originálů není třeba, aby stěžovatel musel uvést, v čem spočívá nesprávnost kopie.

III. Vyjádření žalovaného

[13] Žalovaný nevyužil svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[14] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána osobou k tomu oprávněnou, je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, stěžovatel je v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem. Důvody kasační stížnosti odpovídají důvodům podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Zdejší soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, zároveň zkoumal, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

IV. a) Omluva z ústního jednání o přestupku

[15] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil námitkám, které se týkaly omluvy stěžovatelova zástupce z ústního jednání o přestupku.

[16] Magistrát města Karviné nařídil ústní jednání o přestupku na 31. 1. 2013. Předvolání bylo zástupci stěžovatele doručeno dne 8. 1. 2013 a stěžovateli dne 17. 1. 2013. Následně dne 28. 1. 2013 správní orgán obdržel žádost o přeložení ústního jednání ve věci přestupku z důvodu časové kolize ústního jednání s hlavním líčením u Okresního soudu v Ústí nad Labem ve věci sp. zn. 4 T 45/2011, o jehož termínu zástupce věděl již v roce 2012. Stěžovatelův zástupce poznamenal, že předvolání k hlavnímu líčení nemá k dispozici, ale že je termín možno ověřit u zmíněného okresního soudu.

[17] Dle úředního záznamu ve správním spisu dne 29. 1. 2013 správní orgán oznámil zástupci stěžovatele, že ústní jednání přeloženo nebude. Dne 30. 1. 2013 bylo Magistrátu města Karviné doručeno sdělení stěžovatelova zástupce, že předvolání od Okresního soudu v Ústí nad Labem nemá, jelikož mu chybou soudu nebylo ani přes urgence zasláno, což je možno si u soudu ověřit.

[18] Dle § 74 zákona o přestupcích platí: „*O přestupku koná správní orgán v prvním stupni ústní jednání. V nepřítomnosti obviněného z přestupku lze věc projednat jen tehdy, jestliže odmítne, ač byl řádně předvolán, se k projednání dostavit nebo se nedostaví bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu.*“

[19] Aby šlo o náležitou omluvu, musí v ní být dostatečně konkrétním způsobem předstřen důležitý důvod, pro který není možná účast na ústním jednání. Řádné doložení důvodů omluvy je na tom, kdo se z jednání omlouvá. Současně je nutné u omluvy splnit požadavek na to, aby byla správnímu orgánu sdělena bezodkladně po vzniku překážky, která v účasti na jednání brání. K bezodkladnosti omluvy jako součásti požadavků na náležitou omluvu lze podpůrně poukázat na § 59 správního řádu *in fine*, kde se v souvislosti s omluvou z osobní účasti při úkonu správního orgánu výslovně hovoří o povinnosti se bezodkladně omluvit. Vzhledem k obdobné funkci omluvy ve smyslu § 59 správního řádu a omluvy ve smyslu § 74 zákona o přestupcích dopadají na omluvu shodné požadavky z hlediska její bezodkladnosti.

[20] Osobní účast na ústním jednání o přestupku je právem, které může obviněný z přestupku realizovat, a to i skrze svého zástupce. Výkon tohoto práva předpokládá určitý stupeň součinnosti správního orgánu a osob, které se jednání účastní. Správní orgán musí dostát své povinnosti řádně obviněného předvolat, vyvinout úsilí k zajištění přítomnosti případných svědků apod. Je nutné si uvědomit, že nařízením jednání na určitý termín jsou pro tento den blokovány kapacity správního orgánu. Stanovení termínu ústního jednání má v případě předvolání svědků dopad i na další osoby. S ohledem na omezené kapacity správních orgánů, případnou nutnost provádění svědeckých výpovědí apod., je nevhodné, aby docházelo na poslední chvíli k přesunu termínu již nařízeného jednání. Z tohoto pohledu byl do zákona vtělen požadavek náležité omluvy, přičemž jedním z aspektů náležité omluvy je i její bezodkladnost. Součástí úkolů správního orgánu je i posouzení, zda jde o omluvu řádnou, a případně také ověření údajů, kterými je omluva podložena, což přirozeně vyžaduje určitý čas.

[21] Z naznačených důvodů je vhodné, aby se správní orgán dozvěděl co nejdříve o překážce, která brání obviněnému z přestupku či jeho zástupci v účasti na ústním jednání, jelikož jen tak lze co nejnáze minimalizovat případné dopady přesunu termínu jednání na další osoby a na činnost správního orgánu samotného. Požadavek, aby omluva z ústního jednání byla správnímu orgánu sdělena bezodkladně po vzniku překážky v účasti na jednání, není nikterak zatěžující

pokračování

či nepřiměřená. Naopak v bezdůvodném oddalování okamžiku sdělení omluvy správnímu orgánu lze spatřovat znaky obstrukčního jednání.

[22] Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud vykládá požadavek bezodkladnosti omluvy jako požadavek na to, aby byla omluva správnímu orgánu sdělena bezodkladně po vzniku překážky účasti na jednání.

[23] V nynější věci byli k ústnímu jednání nařízenému na 31. 1. 2013 předvoláni svědci – zasahující policisté. Současně zástupce stěžovatele žádal po správním orgánu, aby si sám ověřil skutečnost, že se zástupce musí účastnit hlavního líčení před Okresním soudem v Ústí nad Labem, jelikož neměl písemné předvolání k tomuto líčení vinou soudu. Prověření důvodů omluvy, jakož i případné informování svědků o přeložení termínu ústního jednání pro případ, že by správní orgán omluvu uznal, si jistě vyžaduje určitý čas. Požadavek na bezodkladné sdělení omluvy proto nebyl ani v nynější věci samoučelný. Stěžovatelův zástupce mu však nedostal, jelikož o kolizi jednání věděl již od 8. 1. 2013, kdy byl informován o termínu ústního jednání v přestupkové věci (o hlavním líčení před okresním soudem věděl již od konce roku 2012). Svou omluvu však předal k poštovní přepravě až v pátek 25. 1. 2013. Správnímu orgánu byla omluva doručena v pondělí 28. 1. 2013.

[24] Zdejší soud akceptuje, že zjistí-li advokát kolizi dvou jednání, jichž se jako zástupce má účastnit, je nutné při posuzování bezodkladnosti omluvy zohlednit i čas potřebný k tomu, aby si advokát za sebe našel substituenta. V souladu s požadavkem svědomitého výkonu advokacie stanoveným v § 16 odst. 2 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů, postupuje jen takový advokát, který začne činit kroky k ověření možnosti substituce bezodkladně po té, co se dozví o kolizi nařízených jednání. Jen tak lze zajistit, aby měl substituční zástupce co nejvíce času na seznámení s případem, resp. aby se mohl advokát omluvit z nařízeného jednání v případě, že se mu i přes řádnou snahu substituci nepodaří zařídit. Pokud i přes náležitou snahu advokát nemohl substituci zajistit, je třeba, aby ihned po marném završení snahy o substituci správnímu orgánu oznámil svou omluvu z důvodu kolize termínů jednání a nemožnosti zajistit substituci. Stěžovatelův zástupce tvrdil, že se substituci snažil zajistit, leč bezúspěšně. I při zohlednění přiměřeného času k prověření možnosti substituce Nejvyšší správní soud konstatuje, že není bezodkladná (a tudíž náležitá) omluva, kterou stěžovatelův zástupce zasílal v pátek 25. 1. 2013 a která byla správnímu orgánu doručena dne 28. 1. 2013. Tato omluva totiž byla sdělena správnímu orgánu se zcela nedůvodnou prodlevou od 8. 1. 2013.

[25] Již jen to, že nešlo o bezodkladnou, tudíž náležitou, omluvu, znamená, že správní orgán nebyl povinen takovou omluvu akceptovat, jelikož omluva nesplňovala požadavky § 74 zákona o přestupcích.

[26] Ke skutečnosti, že při posuzování bezodkladnosti omluvy je třeba zohlednit i určitý čas potřebný k prověření možnosti substituce, se váže ještě další okolnost. Tou je nutnost sdělit důvody, proč nebylo možno řešit kolizi nařízených jednání substitucí. V rozsudku ze dne 30. 4. 2014, č. j. 8 As 107/2013 - 46 (v bodu 18.), Nejvyšší správní požadoval, aby advokát v omluvě, ve které poukázal na kolizi termínů jednání, „*vysvětlil a prokázal, z jakých konkrétních důvodů nebylo možné zastupování klienta vyřešit prostřednictvím substituce, případně jiným způsobem*“ (nerozhodné je, že ve věci řešené citovaným rozsudkem byl z přestupku obviněn sám advokát; na omluvu pro kolizi termínů jednání se kladou stejné požadavky, ať advokát zastupuje obviněného z přestupku či je sám z přestupku obviněn). Obdobné požadavky vyplývají i z judikatury Nejvyššího soudu, k tomu srov. usnesení ze dne 22. 5. 2002, sp. zn. 29 Cdo 3063/2000 (dostupné z www.nsoud.cz), kde bylo uvedeno: „*omlouvá-li účastník (jeho zástupce) svou neúčast při jednání časovou kolizí s jiným soudním sporem, může být jeho omluva ve smyslu*

§ 153b odst. 1 o. s. ř. důvodná jen tehdy, jestliže soudu oznámí také konkrétní údaje o tom, proč se nemůže jednání zúčastnit, zejména jaké jiné jednání mu brání v účasti (v jaké věci a u jakého soudu), kdy se o něm dozvěděl (že k němu byl předvolán dříve než k jednání, z něhož se omlouvá) a že časovou kolizi více jednání již nebylo možné vyřešit jinak (např. substitucí).“ Jelikož je substituce běžný způsob, jak vyřešit kolizi termínů jednání, měl by advokát ozřejmit, proč ji nebylo možno využít. Jen tak totiž může správní orgán posoudit, zda je kolize jednání pro omluvu důležitým důvodem. O důležitý důvod by se nejednalo tehdy, když by substituci nic nebránilo, a přesto by advokát nevyvinul snahu o její zajištění.

[27] Omluva stěžovatelova zástupce ze dne 25. 1. 2013 nesplnila ani požadavek na důsledné popsání důvodů, proč kolizi termínů jednání nebylo možno řešit pomocí substituce. K této otázce totiž zcela mlčela, byť náležitá omluva vyžaduje též existenci a sdělení důležitého důvodu, který v účasti u jednání brání. Správní orgán přitom nemá při posuzování důvodnosti omluvy povinnost vyzývat k doplnění důvodů, pro které se omlouvá. Je především v zájmu obviněného resp. jeho zástupce, jehož si účastník řízení před orgány veřejné moci zvolil, aby se o osud podané žádosti zajímal (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2013, č. j. 9 As 6/2013 - 26). Stěžovatelův zástupce sice v řízení před krajským soudem a následně i v kasační stížnosti tvrdil, že se snažil kolizi termínů jednání řešit prostřednictvím substituce, ale že žádný z jeho kolegů jej nebyl schopen a ochoten zastoupit. Přiblížení důvodů omluvy až při ústním jednání před krajským soudem či v řízení o kasační stížnosti je bezvýznamné za situace, kdy samotná omluva k otázce substituce mlčela. Správnímu orgánu tudíž stěžovatelův zástupce nedal možnost v plně šíři posoudit, zda se v případě jeho omluvy jedná o důležitý důvod, který náležitá omluva předpokládá. Již jen na okraj lze poznamenat, že ani před krajským soudem ani v kasační stížnosti nebylo uvedeno, na kolik kolegů se stěžovatelův zástupce obrátil, nevedl jejich jména a ani den, kdy se na ně obrátil.

[28] Omluvy z ústního jednání o přestupku se týká též námitka, že stěžovatelův zástupce v dané věci nemohl předložit předvolání k Okresnímu soudu v Ústí nad Labem, jelikož mu předvolání vinou soudu nebylo zasláno. Stěžovatel nesouhlasí s názorem krajského soudu, že si i za takové situace měl jeho zástupce zvýšeným úsilím vůči okresnímu soudu zajistit písemné předvolání.

[29] K předvolání na hlavní líčení ze strany Okresního soudu v Ústí nad Labem se týkají tyto skutkové okolnosti: Šlo o věc pod sp. zn. 4 T 45/2011. Ze sdělení okresního soudu, které si vyžádal krajský soud, vyplynulo, že Mgr. René Gemmel v trestní věci předložil plnou moc dne 20. 3. 2012, nicméně ve spise není založen doklad o tom, že by byl zpraven o termínu hlavního líčení nařízeného na den 31. 1. 2013. Informace o přeložení jednání na 31. 1. 2013 byla nesprávně soudem zaslána předchozímu zástupci obviněného v trestní věci, nikoli však Mgr. Gemmelovi. Přípisem ze dne 28. 1. 2013 doručeným dne 29. 1. 2013 pak dle vyjádření okresního soudu Mgr. Gemmel požádal o zaslání vyrozumění o konání hlavního líčení dne 31. 1. 2013. Ve spise okresního soudu však není žádná zmínka o tom, že by této žádosti bylo vyhověno. Účast Mgr. Gemmela byla okresním soudem vzata na vědomí dne 31. 1. 2013, kdy bylo jednání odročeno. Odročení hlavního líčení dokládá též úřední záznam Okresního soudu v Ústí nad Labem, který stěžovatelův zástupce správnímu orgánu doručil dne 18. 2. 2013, tj. po doručení prvostupňového správního rozhodnutí, k němuž došlo dne 5. 2. 2013.

[30] Nejvyšší správní soud v popsáných okolnostech spatřuje pochybení Okresního soudu v Ústí nad Labem, které tento soud ve svém sdělení i připustil. Se stěžovatelem lze souhlasit v tom, že pochybení okresního soudu značně limitovalo možnost stěžovatelova zástupce doložit předvolání k hlavnímu líčení. Na druhou stranu nelze opomenout, že stěžovatelův zástupce počal řešit problém s tím, že mu okresní soud nezaslal předvolání až dne 28. 1. 2013. Až tímto dnem

pokračování

je datována jeho žádost o zaslání předvolání, a to v situaci, kdy již od 8. 1. 2013 mohl předvídat potřebu takové předvolání správnímu orgánu doložit v případě, že by za sebe nezajistil substituci. Větší váhu však zdejší soud přikládá pochybení Okresního soudu v Ústí nad Labem, který stěžovatelova zástupce adekvátní cestou neinformoval o hlavním líčení. Jde totiž o prvotní pochybení, na kterém se stěžovatelův zástupce nepodílel. Stěžovatelův zástupce sice skutečně mohl po okresním soudu dříve žádat napravení zmíněného pochybení, nedostatečná aktivita ve vztahu k odstranění cizího pochybení je však méně závažná než samotné cizí pochybení.

[31] Závěr uvedený v bodě [30] však nic nemění na tom, že stěžovatelův zástupce nesdělil správnímu orgánu omluvu bezodkladně (body [18] až [25] shora). I v bezodkladné omluvě bylo možno poukázat na skutečnost, že pochybením Okresního soudu v Ústí nad Labem nemůže být předloženo předvolání a bylo zde možno odkázat správní orgán na okresní soud k ověření této informace, k čemuž by v případě bezodkladné omluvy bylo daleko více času. Závěr uvedený v bodě [30] nic nemění ani na tom, že stěžovatelův zástupce správnímu orgánu v omluvě nevyložil, proč nebylo možno kolizi jednání řešit skrze substituci (body [26] až [27] shora). Okresní soud v Ústí nad Labem přitom nenesl žádnou vinou na tom, že stěžovatelův zástupce správnímu orgánu nesdělil omluvu bezodkladně, ani na tom, že omluva nebyla zdůvodněna tak, jak judikatura žádá.

[32] Jak již bylo výše uvedeno, nešlo-li o bezodkladnou omluvu, nebyl ji správní orgán již z tohoto samotného důvodu povinen akceptovat. Omluva navíc nebyla ani dostatečně odůvodněna ve vztahu k nemožnosti zajistit substituci, v čemž by bylo možno spatřovat její další vadu. Nejvyšší správní soud proto shledal, že správní orgán mohl jednat v nepřítomnosti stěžovatelova zástupce, jelikož ten nebyl náležitě omluven.

[33] Stěžovatelův odkaz na nález Ústavního soudu ze dne 30. 4. 2009, sp. zn. II. ÚS 2448/08 (N 106/53 SbNU 331; dostupný z <http://nalus.usoud.cz>), nepřesvědčil Nejvyšší správní soud o tom, že by správní orgány měly ve stěžovatelově věci povinnost omluvu akceptovat. Závěry soudních rozhodnutí není možno vnímat zcela odtrženě od konkrétních okolností případů, které řešily.

[34] Ústavním soudem řešený případ spočíval v tom, že v trestní věci před okresním soudem advokát ve své omluvě poukázal na kolidující jednání a na skutečnost, že jeho klienti v obou věcech trvají na jeho osobní účasti a tudíž nesouhlasí se substitucí. Ve věci vedené pod sp. zn. II. ÚS 2448/08 byl před Ústavním soudem posouzen názor Nejvyššího soudu, že pokud bylo v plné moci určené pro trestní řízení uvedeno, že advokát je oprávněn ustanovit si za sebe zástupce, nemůže se takový advokát relevantně omluvit z hlavního líčení tím, že jeho klient následně vyjádřil nesouhlas s možností substituce. Ústavní soud však dospěl (v bodě 36. nálezu) k tomuto závěru: „Právo na obhajobu v sobě zahrnuje i právo žádat o odročení úkonu trestního řízení včetně hlavního líčení pro překážky na straně obhájce z toho důvodu, že obviněný žádá přítomnost zvoleného obhájce.“ Uvedené pak dle Ústavního soudu neplatí pro případy zjevných obstrukcí.

[35] V nyní posuzovaném případě nebylo vůbec sporné, že samotný stěžovatel nevyloučil možnost substituce, jelikož se substituci stěžovatelův zástupce sám snažil zajistit, byť neúspěšně. V daném ohledu tak odkazovaný nález řešil pro nynější věc nevýznamnou otázku.

[36] Lze poznamenat, že Ústavní soud v nálezu sp. zn. II. ÚS 2448/08 na adresu soudů v trestním řízení poznamenal (v bodě 34.): „Pokud soud měl za to, že důvody pro odročení hlavního líčení dány nebyly, nemohl takto nastalý stav řešit tím, že jednal v nepřítomnosti obhájce, ale měl z toho vyvodit odpovídající důsledky ve vztahu k obhájci, např. stížností na postup advokáta České advokátní komoře, a vyvolat tak proti němu kárné řízení a jednání odročit.“ To Nejvyšší správní soud vnímá v souvislosti

s okolnostmi případu, který byl před Ústavním soudem řešen, a kde v konečném stadiu, do nějž věc dospěla před Nejvyšším soudem, důvodnost omluvy advokáta záležela na posouzení právní otázky, zda advokát měl i přes přání klientů zajistit substituci, nebo zda je mohl při jednání zastupovat výhradně on. Zatvrzelost advokáta, který věděl čtyři dny dopředu, že jeho omluvu soud neakceptoval a hlavní líčení neodročí (viz bod 12. nálezu), pak Ústavní soud v daném případě nechtěl přičítat k tíži zastoupeného, ale poukazoval na možnost podat stížnost k České advokátní komoře. Vše za situace, kdy hodnocení toho, zda při dané formulaci plné moci měl advokát odhlížet od následného přání klientů, kteří nesouhlasili se substitucí, byla před Nejvyšším soudem natolik nová a zásadní otázka, že k ní Nejvyšší soud vytvořil tzv. právní větu.

[37] Pro hodnocení nynějšího případu byla podstatná otázka náležitosti omluvy advokáta. Názor, že náležitá omluva dle § 74 zákona o přestupcích je omluva učiněná bezodkladně po vzniku překážky (resp. v první okamžik, kdy je omluvu možno správnímu orgánu sdělit), byla na rozdíl od okolností posuzovaných Ústavním soudem pevnou součástí judikatury v době, kdy se stěžovatelův advokát omlouval (viz rozsudky zdejšího soudu ze dne 26. 5. 2011, č. j. 2 As 36/2010 - 58; či bod [18] rozsudku ze dne 10. 10. 2012, č. j. 1 As 116/2012 - 25). V případě, který řešil Ústavní soud, nebylo advokátovi obviněného z trestného činu vytýkáno, že jeho omluva nebyla včasná (bezodkladná); důvod, proč měl Nejvyšší soud za to, že omluvu nebylo možno akceptovat, spočíval na hodnocení jejích důvodů vzhledem k okolnostem případu (formulaci plné moci). Dle náhledu zdejšího soudu se svou povahou liší případy, kdy omluva není sdělena bezodkladně (a tudíž není správnímu orgánu umožněno ji zavčasu hodnotit, čímž je nedůvodně časově limitována jeho možnost reakce na omluvu), od případu, kdy se spor vede o právní hodnocení důvodů omluvy, jde-li o novou a zásadní otázku, jak tomu bylo v případě usnesení Nejvyššího soudu, které bylo zrušeno nálezem Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 2448/08. Nejvyšší správní soud dále opětovně zdůrazňuje, že nedůvodné prodlévání se sdělením omluvy nese znaky obstrukčního jednání, které zcela zbytečně ztěžuje postup správního orgánu.

IV. b) Možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním

[38] Nejvyšší správní soud se zcela ztotožnil s krajským soudem, že námitka porušení § 36 odst. 3 správního řádu není důvodná.

[39] Dle § 36 odst. 3, věty před středníkem, správního řádu platí, že není-li stanoveno jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.

[40] Krajský soud zcela správně poukázal na to, že k tomuto ustanovení se ve vztahu k přestupkovému řízení vztahuje početná judikatura Nejvyššího správního soudu. Zmínit lze např. rozsudek ze dne 23. 12. 2013, č. j. 8 As 54/2013 - 29, kde bylo v bodu 29. uvedeno: „V předvolání k ústnímu jednání ze dne 16. 1. 2012 magistrát poučil žalobce, že bude mít možnost u ústního jednání uplatnit svá procesní práva, mimo jiné také právo vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí. Toto poučení bylo dostatečné pro zachování práva účastníka řízení podle § 36 odst. 3 správního řádu, protože po skončení ústního jednání magistrát žádné další podklady do spisu nezařadil. Za této situace nebylo povinností magistrátu, aby žalobce znovu samostatně vyzval k vyjádření k podkladům pro rozhodnutí. Byť k poučení podle § 36 odst. 3 správního řádu nedošlo až poté, kdy správní orgán formálně ukončil shromažďování podkladů rozhodnutí, bylo z něj zřejmé, že jakému okamžiku bude správní orgán považovat podklady za úplné a dostatečné pro rozhodnutí o věci samé. Účel § 36 odst. 3 správního řádu tím byl naplněn (srov. např. rozsudky ze dne 11. 3. 2010, č. j. 5 As 24/2009 - 65, č. 2063/2010 Sb. NSS, nebo ze dne 16. 5. 2012, č. j. 3 As 12/2012 - 21).“

[41] Podstatné okolnosti nynějšího případu se přitom od právě citovaného rozsudku neliší. V předvolání k ústnímu jednání ze dne 31. 12. 2012 bylo v poučení uvedeno, že při ústním

pokračování

jednání správní orgán stěžovateli umožní vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním. Z předvolání k ústnímu jednání bylo i v nynější věci jednoznačně patrné, k jakému okamžiku bude správní orgán považovat podklady za úplné a dostatečné pro vydání rozhodnutí. Po skončení ústního jednání nebyly opatřovány žádné další podklady rozhodnutí.

[42] Nejvyšší správní soud neměl proto sebemenší důvod se v nynější věci odchýlit od závěrů vyslovených v citované části rozsudku sp. zn. 8 As 54/2013. Ostatně k obdobnému závěru dospěl zdejší soud i v rozsudku ze dne 2. 10. 2013, č. j. 6 As 29/2013 - 87, na který zcela adekvátně odkázal již krajský soud.

[43] Stěžovatelův poukaz na rozhodnutí Ministerstva dopravy ze dne 23. 5. 2012, č. j. 457/2012-160-SPR/5, krajský soud zcela správně vyhodnotil jako nepřiléhavý. Šlo o rozhodnutí ve věci jiného subjektu. Stěžovatel se dovolával toho, že ministerstvo zde vyhodnotilo, že je nedostatečné, když je obviněný z přestupku upozorněn na možnost realizace práv dle § 36 odst. 3 správního řádu již v předvolání k ústnímu jednání, jehož se však neúčastnil. Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatel nedovozuje, že by dané rozhodnutí Ministerstva dopravy představovalo ustálenou správní praxi (poukaz na jediné rozhodnutí by ostatně nebyl ani dostatečný pro tvrzení o ustálené praxi). Nejvyšší správní soud nespatřuje žádné pochybení žalovaného, který námitku porušení § 36 odst. 3 správního řádu posoudil zcela autonomně na stěžovatelem předkládaném rozhodnutí Ministerstva dopravy, jelikož názor vyjádřený v tomto rozhodnutí pro něj nebyl závazný ve smyslu § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu. Odůvodnění Ministerstva dopravy žalovaný nevyhodnotil jako přesvědčivé a přdestřel vlastní dostatečné úvahy, které jsou zcela v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu. Ostatně žalovaný se výslovně dovolával rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 21. 11. 2012, č. j. 58 A 10/2011 - 22, k němuž lze dodat, že byl v řízení o kasační stížnosti potvrzen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2013, č. j. 9 As 177/2012 - 28.

[44] Krajský soud pak zcela adekvátně doplnil, že koordinační úlohu v oblasti správního řízení a správního trestání svěřuje § 12 odst. 2 zákona o zřízení ministerstev Ministerstvu vnitra, nikoli Ministerstvu dopravy. Bez významu není ani skutečnost, že jedním z úkolů Nejvyššího správního soudu je dle § 12 odst. 2 s. ř. s. zajištění jednoty a zákonitosti rozhodování, přičemž žalovaný postupoval v souladu s výše uvedenými rozhodnutími Nejvyššího správního soudu.

IV. c) Vliv vznesení námítky podjatosti na možnost správního orgánu ve věci jednat

[45] Správní orgán obdržel dne 28. 1. 2013 omluvu stěžovatelova advokáta z ústního jednání a dne 29. 1. 2013 tomuto advokátovi sdělil, že omluvu neakceptuje a že se ústní jednání bude konat. V reakci na toto sdělení správní orgán obdržel dne 30. 1. 2013 námitku podjatosti, v níž bylo uvedeno, že pracovník správního orgánu nerespektuje principy spravedlivého procesu, což si stěžovatelův advokát neumí vysvětlit jinak než jako jeho podjatost. O námitce podjatosti rozhodl vedoucí odboru správního Magistrátu města Karviné usnesením ze dne 30. 1. 2013, č. j. MMK/013673/2013, tak, že oprávněná úřední osoba není vyloučena z projednávání věci. Zmíněné usnesení bylo stěžovateli doručeno dne 31. 1. 2013 v 8.22 hod., tj. před konáním ústního jednání, které bylo zahájeno v 8.30 hod. Údaje o čase doručení jednoznačně vyplývají z potvrzení o doručení do datové schránky založeného ve správním spise.

[46] Proti rozhodnutí o námitce podjatosti stěžovatel podal odvolání, které žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 8. 4. 2013, č. j. MSK 51427/2013, které bylo stěžovateli doručeno dne 10. 4. 2013.

[47] Nejvyšší správní soud nesouhlasí se stěžovatelovým tvrzením, že dokud nebylo o námitce podjatosti rozhodnuto pravomocně, nemohl správní orgán konat ústní jednání. Rozhodnutí o námitce podjatosti je rozhodnutí deklaratorní. Vydáním rozhodnutí o podjatosti či jeho právními účinky se úřední osoba nestává podjatou ani nepřestává být podjatou (srov. Vedral, J. *Správní řád. Komentář*. 2. vyd. Praha : BOVA POLYGON. 2012. s. 182). Odvolání proti námitce podjatosti nemá dle § 76 odst. 5 správního řádu odkladný účinek. Správní orgán I. stupně proto mohl pokračovat v řízení proti stěžovateli již po (nepravomocném) rozhodnutí o námitce podjatosti, byť samozřejmě nesl riziko, že odvolací orgán bude mít na námitku podjatosti jiný názor (viz bod [17] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2012, č. j. 1 As 55/2012 - 32). Odvolání proti námitce podjatosti bylo nakonec zamítnuto.

[48] Zdejší soud neakceptuje stěžovatelovy výhrady, že nadřízený úřední osoby o námitce podjatosti rozhodoval „za každou cenu“ tak, aby umožnil konání ústního jednání dne 31. 1. 2013. Dle § 14 odst. 2 správního řádu *in fine* se o námitce podjatosti rozhoduje bezodkladně. V postupu nadřízeného úřední osoby, který příkladným způsobem naplnil zákonný požadavek bezodkladnosti, tak nelze spatřovat sebemenší pochybení.

[49] Projednání kasačních námitek, které se vztahovaly k samotnému věcnému hodnocení námítka podjatosti a které podjatost úřední osoby spojovaly s jejím postupem ve věci, brání § 104 odst. 4 s. ř. s. V žalobě ke krajskému soudu tyto námítka uplatněny nebyly, ač tomu nic nebránilo. V žalobě v daném směru stěžovatel namítal pouze to, že do pravomocného rozhodnutí o námitce nemohl dle jeho názoru správní orgán činit úkony.

IV. d) Zjištění skutkového stavu

[50] Stěžovatel namítl, že byl nedostatečně zjištěn skutkový stav, a to ve vztahu ke ztotožnění jeho osoby, ve vztahu k proškolení policistů k ovládání radaru a ve vztahu k návodu k obsluze radaru.

[51] Dle stěžovatele je povinností správního orgánu prokázat, že vozidlo řídil on za situace, kdy tvrdí, že vozidlo neřídil. Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že v řízení bylo dostatečně prokázáno, že vozidlo řídil stěžovatel. Důkazem je svědecká výpověď zasahujícího nadstrážmistra H. a oznámení o přestupku sepsané na místě. Svědek vypověděl, že rychlost vozidla byla měřena ve vzdálenosti, z níž policisté již rozeznávají siluety řidičů. Dále uvedl, že vzhledem ke krátké vzdálenosti měření rychlosti, musí policisté ihned po změření rychlosti vozidlo zastavit, tudíž je vyloučeno, aby došlo k záměně řidiče. Zasahující policista vyloučil, že by v oznámení o přestupku uvedli někoho jiného než řidiče vozidla. V oznámení o přestupku, které je založeno ve spise, figuruje stěžovatelovo jméno, datum narození, bydliště a též číslo občanského průkazu. Nejvyšší správní soud tedy konstatuje, že je zjevné, že totožnost stěžovatele byla ověřena z jeho občanského průkazu.

[52] Stěžovatel v odvolání uvedl, že podpis na oznámení o přestupku není jeho, k čemuž navrhl důkaz písmoznaleckým posudkem. Nejvyšší správní soud souhlasí se žalovaným, že provedení takového důkazu nebylo třeba, jelikož totožnost stěžovatele byla dostatečně prokázána na základě výpovědi zasahujícího policisty a oznámení o přestupku.

[53] Stěžovatel namítl, že vychází-li správní orgán z výpovědi svědka, musí uvést, o kterého svědka konkrétně šlo. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že ve věci byl vyslechnut jediný svědek – nadstrážmistr H. V odvolání stěžovatel uvedl, že v prvostupňovém rozhodnutí jméno policisty není uvedeno, na což žalovaný reagoval tak, že v rozhodnutí o odvolání jeho jméno uvedl a poznamenal, že ze spisu je zřejmé, že šlo o výpověď nadstrážmistra H. V tomto postupu

pokračování

zdejší soud neshledal porušení stěžovatelových práv. Zároveň nelze přisvědčit kasační námitce, že by krajský soud nereagoval na tvrzení o chybějícím jménu svědka, jelikož krajský soud na straně 8 rozsudku uvedl, že žalovaný v rozhodnutí o odvolání doplnil jméno svědka, které nebylo uvedeno v prvostupňovém správním rozhodnutí.

[54] Překročení maximální povolené rychlosti bylo v nynější věci doloženo záznamem z radarového měření. Takový výstup představuje dostatečný důkaz o rychlosti, kterou se automobil pohyboval, nejsou-li z okolností případu patrné pochybnosti o vypovídací hodnotě či správnosti takového důkazu nebo nebyl-li záznam relevantně zpochybněn. Ze záznamu z radarového měření je patrné, jaké vozidlo bylo měřeno, kde a kdy došlo k měření, přičemž tyto údaje se shodují s oznámením o přestupku sepsaným na místě a podepsaným zasahujícím policistou. Ze záznamu o radarovém měření je patrné výrobní číslo radaru UX018148, k němuž se vztahuje ověřovací list s platností do 7. 12. 2012 (k měření došlo 1. 11. 2012) deklarující, že radar měl požadované metrologické vlastnosti. O záznamu z radarového měření jako takovém tedy nejsou pochybnosti.

[55] Stěžovatel k měření v odvolání poznamenal: „*Je obecně známo, že správnost měření je validní jen tehdy, pokud bylo měřidlo použito proškolenou osobou a způsobem stanoveným v návodu k měřidlu. Návod k měřidlu přiložen nebyl.*“ Z tohoto tvrzení vůbec nevyplývá, že by stěžovatel zpochybňoval, že bylo měřeno v souladu s návodem, natož aby smysluplně konkretizoval své výhrady k samotnému postupu měření tak, aby bylo tyto výhrady třeba porovnat s návodem. Stěžovatel tudíž relevantním způsobem nezpochybňoval postup měření, proto v dané věci nebylo třeba do spisu zakládat návod k obsluze radaru. Na daném místě lze poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2015, č. j. 8 As 109/2014 - 70, kde v posuzované věci Krajský soud v Hradci Králové zhodnotil, že v případě, kdy není konkrétním způsobem namítána nesprávnost měření, není nutné do spisu zakládat návod k obsluze radaru [viz bod 3) odkazovaného rozsudku], což Nejvyšší správní soud aproboval [viz bod 26) zmíněného rozsudku]. Stěžovatel v nynější věci ani v žalobě ke krajskému soudu neuvedl žádné konkrétní námitky k postupu měření, krajský soud tak zcela správně s odkazem na tuto skutečnost shledal, že návod k obsluze radaru nemusel být obsahem spisu.

[56] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil stěžovateli ani v jeho tvrzení, že správní orgány pochybily, když vycházely z kopie ověřovacího listu dokládajícího metrologické vlastnosti radaru, aniž by však opatřily originál této listiny. Stěžovatel zpochybňoval ověřovací list jen z toho titulu, že jde o kopii. Tato námitka není důvodná. Jde o kvalitní kopii celého ověřovacího listu (ten se dle jeho textu skládá ze dvou listů, oba listy jsou zkopírovány). Kopie je opatřena jménem osoby, která ji pořizovala (N. F.), jejím podpisem u textu „za správnost“. Je sice pravda, že policejní orgán není nadán shodnou pravomocí ověřovat shodu jako např. notáři, jejichž ověřovací doložce je přiznána povaha veřejné listiny. Nicméně s ohledem na skutečnost, že kopie nevzbuzuje pochybnosti, které není schopen vyvolat v dané věci ani stěžovatelův poukaz na to, že jde o kopii, považuje potvrzení shody kopie a originálu policejním orgánem za dostatečné.

[57] Z výpovědi policisty, který byl vyslechnut jako svědek, vyplynulo, že zasahující policisté pravidelně provádí měření rychlosti a že místo, kde byl stěžovatel měřen, je stabilní místo pro měření rychlosti. Svědecká výpověď dokládá, že policisté měli s ovládáním radaru zkušenosti. Ostatně výstup z radarového měření, jakožto výsledek práce policistů s radarem, se svou kvalitou a obsahem nijak neodlišuje od výstupů z radarových měření, s nimiž Nejvyšší správní soud v rámci své úřední činnosti přichází do kontaktu. Stěžovatel ani v náznaku nepoukázal na nějakou známku neprofesionálního chování policistů během posuzovaného měření rychlosti či v návaznosti na ně, z něhož by se dalo usuzovat na to, že měření neproběhlo řádně. Z tohoto

pohledu není stěžovatelova samotná námitka, že ve spise není založen doklad o proškolení policistů o ovládání radaru, schopna zpochybnit vypovídací hodnotu výsledku měření rychlosti.

V. Závěr a náklady řízení

[58] Nejvyšší správní soud neshledal žádnou z kasačních námitek důvodnou. Kasační stížnost proto není důvodná a byla dle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s. zamítnuta. O věci přitom zdejší soud rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[59] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel v soudním řízení úspěch neměl, proto dle uvedených ustanovení nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly v řízení náklady, které by překračovaly jeho běžnou úřední činnost.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. srpna 2015

JUDr. Radan Malík
předseda senátu