



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobce: **V. O.**, zast. Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Otmiče 4, proti žalovanému: **Krajské ředitelství policie Královéhradeckého kraje**, se sídlem Ulrichovo náměstí 810/4, Hradec Králové, ve věci ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 22. 4. 2015, č. j. 30 A 66/2013 – 195,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost proti výroku I. rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 22. 4. 2015, č. j. 30 A 66/2013 - 195, **se zamítá.**
- II. Výrok II. rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 22. 4. 2015, č. j. 30 A 66/2013 - 195, **se zrušuje** a věc **se** v tomto rozsahu **vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- III. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“), kterým bylo určeno, že zásah stěžovatele ze dne 2. srpna 2013 v době kolem 10:03 hodin na silnici II/32324 ve směru od dálnice D11 na Hradec Králové, spočívající ve výběru kaucy ve výši 10 000 Kč od žalobce jako řidiče motorového vozidla, byl nezákonný. Krajský soud tak vyhověl žalobci, který nezákonnost spatřoval zejména v tom, že písemné potvrzení o převzetí kaucy vystavené zasahujícími policisty v kolonce „*Důvody, na jejichž základě policista pojal důvodné podezření, že se řidič bude vyhýbat přestupkovému řízení*“, neobsahovalo srozumitelný a dostatečný popis těchto důvodů. Policisté totiž uvedli popis skutku a dále pouze: „*Jelikož řidič s hlídkou nespůlpracoval, vznikla důvodná obava, že by se mohl vyhýbat správnímu řízení.*“

[2] Krajský soud dospěl k závěru, že nebyla splněna podmínka pro vybrání kauce, tj. že by u řidiče (žalobce) bylo shledáno důvodné podezření, že se bude vyhýbat přestupkovému řízení. Svůj názor opřel o rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2014, č. j. 4 Aps 9/2013 – 48, a ze dne 17. 4. 2014, č. j. 4 As 6/2014 – 27 (publ. pod č. 3067/2014 Sb. NSS), z nichž plyne, že důvody, v nichž zasahující policisté spatřují důvodné podezření, že se řidič bude vyhýbat přestupkovému řízení, je třeba alespoň stručně uvést již v potvrzení o převzetí kauce. Potvrzení o převzetí kauce však nemusí být jediným důkazem, kterým bude důvodnost uložení kauce prokazována. Proto soud provedl, na základě rozsudku Nejvyššího správního soudu, kterým bylo zrušeno předchozí rozhodnutí krajského soudu v této věci (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2014, č. j. 9 As 239/2014 – 29), výslechy svědků – obou policistů, kteří coby členové zasahující policejní hlídky od žalobce kauci vybrali. Z výpovědí svědků soud vyrozuměl, že důvodné podezření, že se žalobce bude vyhýbat přestupkovému řízení, nabyli jednak na základě povahy spáchaného přestupku [žalobce se měl dopustit porušení § 4 odst. c) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění účinném v posuzované době (dále jen „zákon o provozu na pozemních komunikacích“), a tím se stal podezřelým ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 7 téhož zákona, jelikož předjížděl ostatní účastníky silničního provozu v místě, kde to bylo svistou dopravní značkou i vodorovným dopravním značením zakázáno], respektive trestu, který za tento přestupek žalobci, který je řidičem z povolání (taxikářem) hrozil, jednak na základě žalobcova chování a jednak na základě vlastních zkušeností při jednání s řidiči v obdobných případech. Ani jednu z těchto okolností nepovažoval krajský soud za takovou, která by byla způsobilá založit důvodné podezření, že se žalobce bude vyhýbat přestupkovému řízení.

[3] Krajský soud vyloučil, že by povaha spáchaného přestupku, respektive hrozba trestu, mohla vyvolat důvodné nebezpečí, že se přestupce bude vyhýbat přestupkovému řízení. To by pak znamenalo, že kauce mohou být ukládány bez naplnění jakýchkoliv dalších okolností automaticky všem řidičům, kteří se takového závažnějšího přestupku dopustí. Navíc je otázkou, kde by ležela hranice mezi závažnějšími a méně závažnými přestupky. Taková okolnost by pak mohla být zákonodárcem včleněna přímo do zákona. Soud nesouhlasil ani s tím, že by u profesionálního řidiče měla být větší hrozba, že se bude vyhýbat přestupkovému řízení. Takový argument zavání spíše diskriminací této profesní skupiny. Dále soud vyloučil, že by bez dalšího byla rozhodnou okolností pro uložení kauce, zkušenost policistů, kteří kauci udělili, s obdobnými případy. Policisté mohou pojmout určité podezření (na základě svých zkušeností), které ale musí být podloženo objektivně danými okolnostmi.

[4] Poslední okolností, kterou policisté uvedli jako důvod uložení kauce, bylo chování řidiče. Krajský soud byl však názoru, že popsané chování nebylo způsobilé vyvolat podezření, že by se žalobce vyhýbal přestupkovému řízení. Ten k výzvě vůz zastavil, předložil všechny potřebné doklady, podrobil se dechové zkoušce. Fakt, že dlouze telefonoval a následně komunikoval spíše neverbálně, odpovídal jednou větou nebo mručením, měl ruce v kapsách, nepředstavovalo dle soudu hrozbu, že se bude vyhýbat přestupkovému řízení. Stejně tak fakt, že odmítl policistům sdělit své telefonní číslo, telefonní číslo svého nadřízeného či e-mailovou adresu. Dle provedené lustrace má žalobce v České republice trvalé bydliště a jako taxikář pravděpodobně i místo podnikání. Policisté zjistili, že se přestupkovému řízení v minulosti nevyhýbal, ani mu nehrozí pozbytí řidičského průkazu v důsledku dosažení 12 bodů. Neexistovala tak jediná objektivně daná okolnost, na základě níž by mohlo vzniknout důvodné podezření, že se žalobce bude vyhýbat přestupkovému řízení. Na podporu svého názoru citoval krajský soud z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2015, č. j. 7 As 273/2014 – 32 (publ. pod č. 3216/2015 Sb. NSS).

pokračování

[5] Okolnosti, které by odůvodňovaly podezření, že se žalobce bude vyhýbat přestupkovému řízení, nevyplývají ani z úředního záznamu ze dne 2. 8. 2013, č. j. KRPH-75732-1/PŘ-2013-050040. Další dokazování nebylo prováděno z důvodu, že soud považoval zjištění skutkového stavu za dostatečné a úplné.

II. Obsah kasační stížnosti

[6] Proti rozsudku krajského soudu brojí stěžovatel kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Krajský soud v napadeném rozsudku nesprávně vyhodnotil zákonné požadavky kladené na odůvodnění vybrané kauce a jejich vliv na zákonnost výběru kauce jako takové. Dále sice úplně zjistil skutkový stav, avšak neposoudil jednotlivé okolnosti případu v jejich vzájemné souvislosti, a vyvodil z něj při jeho vyhodnocení nesprávné právní závěry. Zároveň jsou v odůvodnění rozsudku rozpory ve výkladu otázky, zda hrozba ztráty řídičského oprávnění je relevantním důvodem uložení kauce či nikoliv.

[7] Stěžovatel nesouhlasí se závěry krajského soudu, že okolnosti, které policisté uvedli jako důvody pro uložení kauce, jsou nedostatečné.

[8] Má za to, že druh trestu, který žalobci hrozí, je velmi významnou okolností, která bude mimo jiné vést k závěru, že se bude vyhýbat přestupkovému řízení. Tento názor koresponduje se závěry vyjádřenými v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 4 Aps 9/2013 a sp. zn. 4 As 6/2014. Soud zcela opomenul skutečnost, že za spáchaný přestupek hrozí žalobci trest odnětí řídičského oprávnění. Pokud skutečnost, že řidiči hrozí pozbytí řídičského oprávnění v důsledku dosažení 12 bodů, je způsobila vést k domněnce, že se bude vyhýbat přestupkovému řízení, pak stěžovatel nevidí rozdíl v situaci, kdy řidiči hrozí ztráta řídičského oprávnění v důsledku spáchání závažného přestupku. S tím se krajský soud nevypořádal. Navíc vůbec nevzal v úvahu, že hrozba přísnějšího trestu byla jednou, nikoliv však jedinou okolností, která vedla policisty k důvodnému podezření, že se žalobce bude vyhýbat přestupkovému řízení. Podle výkladu krajského soudu by tak bylo možné kauci uložit pouze v případě, že řidič nemá trvalý pobyt na území České republiky nebo pokud výslovně prohlásí, že má v úmyslu se přestupkovému řízení vyhnout. Takový výklad je příliš zužující. Zákon o provozu na pozemních komunikacích neuvádí konkrétní okolnosti, které mají policisty vést k podezření, že se řidič bude vyhýbat přestupkovému řízení, a je tedy výhradně na nich, jak posoudí konkrétní situaci.

[9] Okolnost, že je žalobce řidičem z povolání, je podle stěžovatele taktéž významná. Řidič z povolání bude mít zájem na tom, aby pokud možno přestupkové řízení neproběhlo, jelikož ztráta řídičského oprávnění může v jeho případě vést jistě k existenčním potížím, neboť by osobně nemohl vykonávat své povolání. Opět se jedná o jednu z okolností, které policista bere v úvahu, pokud zvažuje uložení kauce.

[10] K významu zkušeností policistů v obdobných případech poznamenává, že tyto zkušenosti přispívají k celkovému vyhodnocení, zda budou mít policisté podezření, že se řidič bude přestupkovému řízení vyhýbat. Policisté udělují kauci na základě správního uvážení, kdy berou v potaz všechny okolnosti daného individuálního případu a do kterého se promítá i jejich předchozí zkušenost ve službě. Tyto okolnosti zároveň musí vyhodnotit v plném provozu, tedy za ztížených podmínek, na rozhodování mají minimální časový prostor.

[11] Poslední posuzovanou okolností bylo chování žalobce. Stěžovatel upozorňuje, že žalobce přestal s policisty komunikovat až po zjištění, že mu nebude udělena pokuta v blokovém řízení, ale věc bude postoupena správnímu orgánu, neboť mu hrozí trest zákazu činnosti. Má za to, že pokud žalobce již při pouhém sepsování oznámení přestupku odmítl s policisty komunikovat, pak bylo na místě se domnívat, a to ve spojení s dalšími okolnostmi případu, že obdobný přístup bude mít řidič i ke správnímu orgánu. Přístup žalobce ostatně vyplývá i z jeho postoje k věci, kdy uvedl, že v místě spáchání přestupku nebyl místní, takže spáchání přestupku mohlo být způsobeno nedbalostním přehlédnutím dopravní značky.

[12] Upozornil dále na rozpor mezi závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 4 Aps 9/2013 a ve věci sp. zn. 7 As 273/2014. V zájmu sjednocení judikatury navrhl předložení věci rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu k vyjádření, za jakých okolností a v jaké míře je nespolupráce řidiče podezřelého ze spáchání přestupku v silničním provozu důvodem pro uložení kauce podle § 125a zákona o provozu na pozemních komunikacích.

[13] Krajský soud posuzoval jednotlivé okolnosti, které vedly policisty k uložení kauce, přísně individuálně a odděleně, bez ohledu na jejich vzájemnou souvislost, která je pro posouzení věci zásadní. To mělo za následek vydání nezákonného rozhodnutí.

[14] Shodně se svým původním rozsudkem ve věci ze dne 30. 7. 2014 dospěl krajský soud k závěru, že vybrání kauce bylo nezákonným zásahem, a to přesto, že Nejvyšší správní soud v rozsudku, jímž byl zrušen tento rozsudek krajského soudu, vyslovil názor, že neshledává podstatný rozdíl mezi odůvodněním výběru kauce řešeným v rozsudku ve věci sp. zn. 4 Aps 9/2013, a nyníjším případem. Krajský soud se neřídil právním názorem vyjádřeným kasačním soudem ve zrušujícím rozhodnutí.

[15] Dále se stěžovatel domnívá, že soud přiznal žalobci náhradu nákladů v nesprávné výši. Nesouhlasí s náhradou nákladů za účast na soudním jednání dne 6. 2. 2015, které bylo odročeno z důvodů výhradně na straně žalobce, a za další poradu s klientem dne 5. 2. 2015, která měla proběhnout krátce poté, co žalobce zaslal plnou moc svému zástupci elektronicky. Navíc není uvedeno, jakým způsobem byla porada poskytnuta a záznam o poradě není potvrzen žalobcem. Pokud šlo o elektronickou či telefonickou komunikaci, toto žalobce neprokázal.

[16] S ohledem na uvedené navrhl, aby soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k novému projednání.

[17] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti vyjádřil názor, že kasační stížnost je nedůvodná a že ji podala osoba, která není oprávněná jednat jménem (v zastoupení) stěžovatele. Za stěžovatele je oprávněn jednat jeho vedoucí, případně jiná osoba k tomu oprávněná podle vnitřních předpisů. Žádný takový vnitřní předpis, který by opravňoval kpt. Mgr. M. M. (která kasační stížnost podala) k jednání před správními soudy a Nejvyšším správním soudem, nebyl vydán. Kpt. Mgr. M. není zaměstnancem stěžovatele, proto za něj není oprávněná jednat.

[18] Žalobce nesouhlasí ani s obsahem kasační stížnosti, jelikož hrozba výše trestu nemůže vyvolat důvodné podezření, že se přestupce bude vyhýbat přestupkovému řízení, důvod výběru kauce musí být dostatečně určitě specifikován, nestačí nekonkrétní bezobsažné sdělení, jako v posuzovaném případě, a povolání taxikáře nemůže indikovat, že se bude vyhýbat správnímu řízení. Žalobce má za to, že dostatečně spolupracoval s policií a pouze využil své právo nevypovídat a neobviňovat sám sebe. Závěrem uvedl, že není názoru, že by byla náhrada nákladů řízení vyčíslena krajským soudem špatně. Jednání nebylo odročeno z důvodu

pokračování

na straně žalobce a advokát žalobce doložil, že proběhla i další porada s klientem, tudíž měl nárok na náhradu nákladů za oba provedené úkony.

[19] Stěžovatel v reakci na vyjádření žalobce uvedl, že pověřená kpt. Mgr. M. M. byla řádně pověřena a je policistkou služebně zařazenou na krajském ředitelství. Služební poměr je specifickým druhem pracovněprávního vztahu. Soudní řád správní umožňuje, aby stěžovatele zastupoval jeho zaměstnanec nebo člen, což je při extenzivnějším výkladu splněno. Navíc dosud byla Policie ČR vždy v řízeních před Nejvyšším správním soudem zastupována policisty ve služebním poměru a nikdy nebyla pochybnost o oprávněnosti podat kasační stížnost jimi podepsanou.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[20] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a za stěžovatele jedná zaměstnanec s vysokoškolským právnickým vzděláním ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. (viz odůvodnění níže). Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), ověřil při tom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je částečně důvodná.

[21] Pokud jde o žalobcem sporované jednání za stěžovatele v řízení o kasační stížnosti, Nejvyšší správní soud uvádí, že kasační stížnost byla podána na základě pověření uděleného ředitelem stěžovatele. Z tohoto pověření, které bylo kasačnímu soudu předloženo společně s kasační stížností je zřejmé, kdy (26. 11. 2014), kdo (brig. Gen. Mgr. Martin Červíček, ředitel krajského ředitelství), komu (výše uvedené Mgr. M.) a v jakém rozsahu (mimo jiné i podle § 33 odst. 5 s. ř. s. k jednání v řízení před soudy za ředitele krajského ředitelství nebo pověřeného vedoucího pracovníka krajského ředitelství ve věcech, kde by rozhodovali nebo vystupovali jako orgán státu) jej udělil. Pověření tak splňuje všechny podstatné náležitosti.

[22] Podle § 33 odst. 5 s. ř. s., *nestanoví-li zvláštní zákon jinak, jedná za správní orgán jeho vedoucí, popřípadě jiná osoba k tomu oprávněná podle vnitřních předpisů.* V této souvislosti Nejvyšší správní soud poukazuje na rozsudek ze dne 14. 5. 2015, č. j. 7 As 83/2015 – 56, který se problematikou § 33 odst. 5 s. ř. s. již zabýval a v němž vyslovil, že *„správní soudy nemohou znát vnitřní předpisy všech správních orgánů a z hlediska procesní ekonomie není rozumné ani po správních orgánech žádat, aby v každé věci předložili své organizační dokumenty. Neexistují-li zásadní skutečnosti zpochybňující oprávnění osoby vykazující se pověřením od vedoucího příslušného organizačního útvaru správního orgánu jednat jménem správního orgánu, není možné po soudu žádat, aby nutně odročoval jednání za účelem prověření této skutečnosti. Za zásadní pochybnost přitom nelze považovat pouhé tvrzení druhého účastníka řízení, nepodložené konkrétními důkazy. Mohlo by samozřejmě dojít k situaci, že by následně bylo zjištěno, že daná osoba skutečně nebyla oprávněna jednat jménem žalovaného. V takovém případě by postup soudu trpěl vadou, nicméně taková vada by nutně nemusela mít vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí.“*

[23] V nyní posuzovaném případě nevznikly pochybnosti ohledně oprávnění Mgr. M. jednat za stěžovatele. Kromě pověření byl soudu doložen i popis služebního místa (služební náplň) Mgr. M., z něhož vyplývá, že zastupování před soudem je náplní její práce. Služební náplň vychází z vnitřních předpisů stěžovatele, což se žalobci nepodařilo (v souladu s výše citovaným rozhodnutím ve věci sp. zn. 7 As 83/2015) relevantními důkazy vyvrátit. Soud proto nemá důvod se domnívat, že pověření Mgr. M. a její vystupování v řízení nebylo řádné.

[24] Dále je třeba zmínit § 105 odst. 2 s. ř. s., který stanoví: *Stěžovatel musí být zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.*

[25] Pojem „zaměstnanec“ uvedený v citovaném ustanovení, je nutno vykládat nikoliv pouze gramatickým výkladem. Smyslem uvedeného ustanovení je, aby správní orgán „disponující“ osobou, která má požadované vzdělání a splňuje i další požadavky zákona, mohl tuto osobu využít i pro zastupování před soudem (obdobně samozřejmě platí i pro právnickou osobu). Bylo by nelogické nutit správní orgán, aby najímal na zastupování v řízení před soudem advokáta, za situace, kdy může využít za stejným účelem osobu, která má právní vzdělání potřebné pro výkon advokacie a měla by tak zajistit obdobnou úroveň jednání se soudem, jako kdyby se jednalo o zastoupení advokátem. Nemá se však jednat o osobu stojící vně dané právnické osoby, ale o osobu, která je buď členem právnické osoby, nebo k ní má obdobný úzký vztah, jako je zejména vztah zaměstnanecký. Tento úzký vztah je dán nejen v případě zaměstnanců podle zákoníku práce, ale i u osob ve služebním poměru, zařazených k výkonu služby u příslušného správního orgánu. Ostatně lze poukázat na to, že ve služebním poměru jsou ve smyslu zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, též státní zaměstnanci. Na ně tedy ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. výslovně dopadá, neboť jde podle názvu o zaměstnance, zatímco podle názoru žalobce by nemělo dopadat na policisty vykonávající službu podle zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů. Doslovný výklad by tak vedl k absurdním závěrům, neboť by vedl k rozlišování pouze na základě formálního označení, aniž by pro takové rozlišení byl jakýkoliv racionální důvod.

[26] Je proto zcela v souladu se zákonem, pokud za stěžovatele jedná osoba, která je sice ve služebním poměru k České republice, ale která je zároveň služebně zařazená a svou práci vykonává pro stěžovatele.

[27] Stěžejní otázkou je, zda výběr kauce byl oprávněný a zda se tedy jednalo či nejednalo o nezákonný zásah.

[28] Právní úprava výběru kaucí je obsažena v § 125a zákona o provozu na pozemních komunikacích. V odstavci 1 tohoto ustanovení se podává: *Policista je oprávněn vybrat od řidiče motorového vozidla podezřelého ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, u kterého je důvodné podezření, že se bude vyhýbat přestupkovému řízení, kauci od 5 000 Kč do 50 000 Kč, nejvýše však do výše brozící peněžní sankce za spáchaný přestupek.* Z citovaného ustanovení vyplývá, že pro uložení kauce musí být splněny tři vzájemně související podmínky: (i) kauci lze uložit osobě, která byla v dané věci řidičem motorového vozidla; (ii) tento řidič musí být podezřelý ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích; (iii) musí se jednat o řidiče, u něhož je důvodné podezření, že se bude vyhýbat přestupkovému řízení.

[29] To, že v posuzované věci vystupoval žalobce jako kontrolovaný řidič, není mezi stranami sporné. Stejně tak není sporné, že byl v posuzované věci jako řidič podezřelý ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích. Spornou zůstává podmínka třetí, tj. zda u žalobce vzniklo důvodné podezření, že se bude vyhýbat přestupkovému řízení.

[30] Otázkou vybírání kaucí se Nejvyšší správní soud již v minulosti několikrát zabýval. Například v rozsudku ze dne 27. 4. 2015, č. j. 4 As 47/2015 – 34, konstatoval: *„Na institut uložení kauce nelze klást obdobné požadavky jako na odůvodnění rozhodnutí ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu. Postačí proto srozumitelné a okolnostem věci odpovídající stručné vyjádření, v čem konkrétně policista spatřuje*

pokračování

důvodné podezření, že se řidič motorového vozidla podezřelý ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích bude vyhýbat přestupkovému řízení s přiblížením k podmínkám, za nichž je potvrzení o převzetí kauce vystavováno (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2014, č. j. 4 Aps 9/2013 - 48, dostupné: www.nssoud.cz). Důvodnost uložení kauce přitom neosvědčují toliko skutečnosti uvedené v potvrzení o výběru kauce, ale rovněž i další okolnosti, které jsou způsobitelné prokázat důvodnost aplikace tohoto institutu. Je tudíž možné při přezkumu důvodnosti uložení kauce vycházet i z jiných podkladů, např. z obsahu úředního záznamu (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 27. 2. 2014, č. j. 4 Aps 9/2013 - 48). Není však přípustné, aby důvody výběru kauce byly uvedeny jen v úředním záznamu či oznámení o podezření ze spáchání přestupku a v potvrzení o výběru kauce přitom zcela absentovaly. V tomto potvrzení tedy musí být aspoň stručně zmíněny důvody výběru kauce, které pak mohou být podrobněji specifikovány v dalších písemnostech.“

[31] Pro věc je proto zásadní důvod vybrání kauce uvedený v Potvrzení o převzetí kauce ze dne 2. 8. 2013. V něm policisté ukládající kauci uvedli: *„Jelikož řidič s hlídkou nespolupracoval, vznikla důvodná obava, že by se mohl vyhýbat správnímu řízení.“* V oznámení přestupku ze dne 20. 8. 2013 je k výběru kauce uvedeno: *„Řidič s přestupkem nesusouhlasil. Jelikož řidič s hlídkou nespolupracoval, vznikla důvodná obava, že by se mohl vyhýbat správnímu řízení, byla řidiči uložena kauce ve výši 10.000,- Kč.“* Z úředního záznamu ze dne 2. 8. 2013 lze zjistit některé další informace: *„Řidič při prošetřování přestupku jen kývl hlavou se slovy já vim. Dále už s hlídkou nespolupracoval, svůj přestupek odmítl jakkoli komentovat a k ničemu se nevyjadřoval. To vše po předchozím telefonickém rozhovoru s neznámou osobou. Řidič byl poučen o možnosti se k přestupku vyjádřit, což neučinil a po přečtení poučení dle správního řádu vše odmítl podepsat. Jelikož svým (pozn. NSS: slovo svým do textu nepatří, evidentní omyl v psaní) řidič s hlídkou nespolupracoval, vznikla zde důvodná obava, že by se řidič mohl vyhýbat správnímu řízení. Řidiči byla vyměřena kauce ve výši 10.000,- Kč.“* Z výpovědi policistů, kteří žalobci kauci uložili, při jednání před soudem vyplynulo, že důvodné podezření, že se bude vyhýbat přestupkovému řízení, nabyli na základě povahy spáchaného přestupku, resp. trestu, který za tento přestupek hrozí, na základě toho, že žalobce je řidičem z povolání (taxikářem), dále na základě žalobcova chování a také na základě vlastních zkušeností získaných při jednání s řidiči v obdobných případech.

[32] První otázkou je, zda potvrzení o převzetí kauce bylo dostatečné, tj. zda obsahovalo alespoň základní přezkoumatelné důvody pro uložení kauce založené na objektivních skutečnostech. Nejvyšší správní soud má za to, že pokud se zasahující policisté omezili na pouhé konstatování, že *„Jelikož řidič s hlídkou nespolupracoval, vznikla důvodná obava, že by se mohl vyhýbat správnímu řízení.“*, aniž v potvrzení o převzetí kauce aspoň v hrubých obrysech vysvětlili, v čem měla tvrzená nespolupráce spočívat a proč na jejím základě pojali podezření, že se žalobce bude vyhýbat přestupkovému řízení, je takové odůvodnění přinejmenším „na hraně“. I pokud by ale Nejvyšší správní soud přistoupil na to, že jde o přezkoumatelný důvod uložení kauce, který byl podrobněji rozveden v dalších písemnostech a při výslechu zasahujících policistů, musel by konstatovat, že tento důvod není pro uložení kauce relevantní a nedosahuje takové intenzity, aby na jeho základě mohl policista nabýt důvodné podezření, že se řidič podezřelý ze spáchání přestupku bude vyhýbat přestupkovému řízení.

[33] Tento názor kasačního soudu lze opřít zejména o jeho rozsudek ve věci sp. zn. 7 As 273/2014, v němž uvedl: *„Fakt, že stěžovatel s policisty nespolupracoval a odmítl podepsat předmětné oznámení a vyjádřit se k němu, nelze za takový důvod považovat. Lze se jistě pozastavit nad tím, proč stěžovatel, pokud nesusouhlasil s tím, že spáchal přestupek, neuvedl tento svůj názor v příslušné části tiskopisu. Nicméně pouhou skutečnost, že stěžovatel zaujal komunikačně minimalistický postoj a k přestupku, z jehož spáchání byl podezřelý, se nevyjádřil, nelze bez dalšího chápat jako snahu vyhýbat se správnímu řízení, nýbrž de facto jako realizaci jeho práva na volbu libovolné procesní strategie v intencích ust. § 73 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Ta může spočívat rovněž i v mlčení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 115, publ. pod č. 1856/2009 Sb.“*

NSS). Nejvyšší správní soud si je přitom vědom toho, že úřední záznam obsahuje širší popis skutkového stavu, jakož i toho, že stěžovatel byl podezřelý ze spáchání přestupku podle ust. § 125c odst. 1 písm. f), bod 3 zákona o provozu na pozemních komunikacích.“

[34] S ohledem na uvedené nelze chování (nespolupráci) žalobce hodnotit jako způsobilé vyvolat důvodné pochybnosti, že se bude vyhýbat správnímu řízení. Z výpovědí policistů plyne, že nespolutpráci žalobce dovodili z toho, že dlouze telefonoval, poté s policisty komunikoval pouze neverbálně a verbální projev omezil na jednověté odpovědi, měl po většinu doby ruce v kapsách, odpovídal mručením „hm, hm“, odmítl sdělit své telefonní číslo i kontakt na svého nadřízeného. Nejvyšší správní soud v souladu s krajským soudem konstatuje, že žalobce se nedopustil porušení žádné jemu uložené povinnosti a z jeho jednání nelze vyčíst hrozba maření přestupkového řízení. Jak již soud uvedl, šlo v zásadě o volbu procesní strategie, která může spočívat i v mlčení (přestože ji žalobce nastolil až poté, co zjistil, že přestupek nelze projednat v blokovém řízení a že za něj hrozí sankce zákazu řízení). Z důvodu takto zvolené procesní strategie nelze řídiči kauci uložit.

[35] Stěžovatel v kasační stížnosti připustil, že takovéto jednání řídiče může být relevantním důvodem pro uložení kaucve ve spojení s dalšími okolnostmi případu. V nynějším případě jsou však další okolnosti případu zcela irelevantní, jak bude popsáno dále. Soud se ztotožnil se závěrem krajského soudu, že v posuzovaném případě představovalo uložení kaucve nezákonný zásah.

[36] Ostatní okolnosti posuzovaného případu, tj. druh trestu, který přestupci za spáchání přestupku hrozí, skutečnost, že přestupce je řídičem z povolání a zkušenosti policistů v obdobných případech nemají v potvrzení o převzetí kaucve žádný podklad, přičemž pod pojem „nespolupracoval“ tyto okolnosti podřadit nelze. Proto tyto ostatní okolnosti nemohly být brány v potaz. Uvedený nedostatek nemohl být odstraněn výslechy policistů před soudem (tyto ostatní okolnosti byly poprvé zmíněny právě až ve výsleších policistů, neobjevily se ani v oznámení přestupku nebo v úředním záznamu o přestupku). Soud se proto kasační argumentací vztahující se k jednotlivým ostatním okolnostem posuzovaného případu blíže nezabýval.

[37] Na tomto místě musí kasační soud korigovat odůvodnění rozsudku krajského soudu, který se ostatními okolnostmi případu zabýval. To vyplynulo zejména z toho, že krajský soud prováděl výslechy svědků – zasahujících policistů, a v odůvodnění rozsudku na jejich výpovědi reagoval. Tato část odůvodnění napadeného rozhodnutí je tedy nadbytečná, ovšem bez jakéhokoli vlivu na přezkoumávaný výrok rozhodnutí a rovněž bez vlivu na zákonnost napadeného rozhodnutí.

[38] Stěžovatel dále upozornil na údajnou rozpornost judikatury, a to konkrétně mezi rozsudky ve věci sp. zn. 4 Aps 9/2013 a ve věci sp. zn. 7 As 273/2014. Soud žádný výrazný rozpor mezi těmito dvěma rozsudky neshledává. V každém z uvedených případů byla řešena jiná skutková situace, lišil se i popis důvodů uvedených v potvrzeních o převzetí kaucve. V rozsudku čtvrtého senátu bylo v potvrzení o převzetí kaucve napsáno, že důvodnost obavy, že se přestupce bude vyhýbat přestupkovému řízení, vyplývala z „chování, jednání a vystupování“, které bylo v dalších dokumentech konkretizováno mimo jiné i tím, že se přestupce nevyjádřil k výběru kaucve, odmítl se vyjádřit k vlastnímu přestupku, z jehož spáchání byl podezřelý, a zejména pak odmítl podepsat oznámení o přestupku, resp. odmítl svým podpisem stvrdit, že byl poučen o průběhu správního řízení a doručování v jeho rámci. Naopak v rozsudku sedmého senátu bylo v potvrzení o převzetí kaucve uvedeno přímo odmítavé chování přestupce slovy: „řídič nesouhlasí a odmítá podepsat oznámení o přestupku, kdy mu byla naměřena rychlost v obci 70/95/92 km/h. Rychlost naměřena v obci Karlovy Vary, ul. Tábořská v 10:27 hod.“. V situaci, kterou řešil sedmý senát, tak byl důvod pro uložení kaucve

pokračování

značně omezenější a popsané chování řidiče bylo jediným důvodem pro uložení kauce. Čtvrtý senát naproti tomu posuzoval i další okolnosti uložení, kauce, které vyplývaly z chování, jednání a vystupování přestupce. Devátý senát proto neshledal důvod pro postup dle § 17 s. ř. s. a věc nepředložil rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu.

[39] Soud z napadeného rozsudku nenabyl dojmu, že by krajský soud nepřihlédl k rozhodnutí o zastavení věci ze dne 23. 9. 2014, zn. P/2448/2013/OS1/Mich MMHK/171929/2014, jímž došlo k zastavení řízení o přestupku žalobce, jelikož se správním orgánům nepodařilo pravomocně skončit řízení o věci ve lhůtě jednoho roku od spáchání přestupku (viz § 20 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích). Krajský soud k tomu uvedl: „*Stejně tak bylo pro posouzení zákonnosti zásahu žalovaného správního orgánu nevýznamné, s jakým výsledkem přestupkové řízení vedené o daném přestupku příslušným správním orgánem skončilo.*“ Rozhodnutí o zastavení řízení na meritum věci nemělo žádný dopad. S tímto závěrem se kasační soud zcela ztotožňuje, závěry řízení o přestupku jsou pro posouzení zákonnosti zásahu policistů spočívající ve výběru kauce irelevantní. Skutečnosti podstatné pro výběr kauce se musí posuzovat k okamžiku výběru kauce, i kdyby se později ukázalo, že se přestupce přestupku nedopustil. Rozhodné je, že v okamžiku, kdy policista kauci uložil, byl přestupce ze spáchání přestupku podezřelý.

[40] Dále stěžovatel upozornil na skutečnost, že Nejvyšší správní soud v rozsudku ve věci sp. zn. 9 As 239/2014 k nynější věci konstatoval, že „*shodně se stěžovatelem neshledává podstatný rozdíl mezi odůvodněním výběru kauce řešeným v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2014, č. j. 4 Aps 9/2013 – 51, a odůvodněním kauce v posuzované věci*“. Má za to, že krajský soud tento právní názor nerespektoval, čímž se dopustil pochybení. K tomu je třeba konstatovat, že uvedená citace byla v rozsudku Nejvyššího správního soudu uvedena pouze jako *obiter dictum* a vyjadřovala tehdejší postoj soudu k otázce výběru kauce. Krajský soud takto „*nad rámec*“ vyjádřeným názorem není vázán a nemohl se tak dopustit pochybení tím, že se takovým „*předběžným*“ vyjádřením neřídil. V mezidobí došlo k rozvinutí judikatury Nejvyššího správního soudu, dokreslení prvotního rozsudku čtvrtého senátu a vztažení jeho závěrů i na další situace. Nejvyšší správní soud i krajské soudy vychází z judikatury aktuální k okamžiku svého rozhodování.

[41] Poslední kasační námitka se týká náhrady nákladů řízení. Taková námitka je přípustná, jelikož stěžovatelem byl napaden nejen výrok o nákladech řízení, ale i výrok ve věci samé (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2010, č. j 7 Afs 1/2007 – 64, publ. pod č. 2116/2010 Sb. NSS). Kasační námitka do nákladů řízení je důvodná. Stěžovatel nesouhlasí s přiznáním náhrady nákladů za další poradu s klientem přesahující jednu hodinu, která měla proběhnout dne 5. 2. 2015, a s přiznáním náhrady nákladů řízení za účast na soudním jednání dne 6. 2. 2015.

[42] Pokud jde o náhradu nákladů řízení za poradu s klientem, kterou zástupce žalobce doložil nedatovaným a nepodepsaným záznamem o další poradě s klientem, ztotožňuje se Nejvyšší správní soud se stěžovatelem. Přestože doklad o poradě s klientem nemá ze zákona žádnou požadovanou formu a není vyžadováno, aby byl podepsán přímo samotným klientem, předložený záznam o další poradě s klientem, který, jak je uvedeno, neobsahuje nejen podpis klienta, ale ani samotného advokáta, nadto není ani datován, není dle soudu řádným důkazem o proběhlé poradě. V případě, že porada proběhla, měl zástupce žalobce zcela jistě k dispozici i další možnosti, jak poradu prokázat. Požádat klienta při poradě o podpis dokladu o tom, že porada proběhla, není nevhodné. Takový postup je naopak poměrně standardní. Úkon další porady s klientem přesahující jednu hodinu nebyl náležitě prokázán, proto za něj zástupci žalobce neměla být přiznána náhrada nákladů řízení.

[43] S námitkou týkající se odročeného jednání dne 6. 2. 2015 kasační soud souhlasí pouze částečně. Jednání nebylo odročeno z důvodu na straně žalobce, jak se snaží dovodit stěžovatel. Zástupce žalobce předložil plnou moc, která bez dalšího ruší účinky předchozí udělené plné moci a krajský soud tak měl jednat s tímto novým zástupcem žalobce. Za účast na odročeném jednání však zástupci stěžovatele náhrada nákladů nepřísluší. Dle § 14 odst. 2 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), však náleží advokátu náhrada za čas promeškaný v souvislosti s poskytnutím právní služby ve výši jedné poloviny mimosmluvní odměny za účast při jednání, které bylo odročeno bez projednání věci. Zástupce žalobce tak měl nárok pouze na náhradu za promeškaný čas, a to ve výši jedné poloviny mimosmluvní odměny.

IV. Závěr a náklady řízení

[44] S ohledem na shora uvedené Nejvyšší správní soud zrušil výrok II. rozsudku krajského soudu a věc v odpovídajícím rozsahu vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1, věta první s. ř. s.). Ve vztahu k výroku I. napadeného rozsudku byla kasační stížnost zamítnuta, neboť nebyla shledána důvodnou (§ 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.). V dalším řízení je krajský soud podle § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právním názorem výše vysloveným. Bude tedy rozhodovat pouze o náhradě nákladů řízení, přičemž zváží veškeré výše zmíněné argumenty.

[45] Při zamítnutí kasační stížnosti proti výroku rozsudku krajského soudu o věci samé za současného zrušení jeho výroku o nákladech žalobního řízení rozhoduje o nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud, jak vyplývá z již zmíněného usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 7 Afs 1/2007: „*Protože se rozšířený senát ztotožnil s právním názorem předkládajícího senátu ve vztahu v otázce základní, musel ještě zodpovědět i související otázku, týkající se výroku rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pro procesní situaci, kdy kasační stížnost ve věci samé je nedůvodná, ale důvodná je do výroku o nákladech řízení. V takovém případě je podle jeho názoru nutné zrušit pouze výrok krajského soudu o nákladech řízení a ve věci samé kasační stížnost zamítnout. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti v takovém případě rozhoduje Nejvyšší správní soud, neboť řízení ve věci samé je jeho rozhodnutím ukončeno a v tomto rozsahu tedy Nejvyšší správní soud věc krajskému soudu nevrací k dalšímu řízení (viz ustanovení § 110 odst. 2 věta první s. ř. s. a contrario). Krajský soud by následně usnesením rozhodl pouze o nákladech řízení před ním, přičemž by byl vázán názorem Nejvyššího správního soudu. Rozšířený senát též souhlasí se sedmým senátem v tom, že kasační stížnost proti tomuto usnesení krajského soudu o nákladech řízení by byla nepřijatelná podle § 104 odst. 2 s. ř. s. (směřovala by totiž jen proti výroku o nákladech řízení).*“

[46] V řízení o kasační stížnosti byl stěžovatel úspěšný ve vztahu k výroku II. napadeného rozsudku krajského soudu, kdežto ohledně výroku I. byl úspěšný žalobce. Oba účastníci tedy byli ve stejné míře úspěšní, a proto Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 60 odst. 1 věty druhé, ve spojení s § 120 s. ř. s. nepřiznal žádnému z nich právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 27. srpna 2015

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu