



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl samosoudkyní Mgr. Helenou Konečnou ve věci

žalobce: **M. P.**
zastoupen Mgr. Davidem Rašovským, advokátem
se sídlem AK Brno, Hlinky 135/68

proti
žalovanému: **Krajský úřad Královehradeckého kraje**
se sídlem Hradec Králové, Pivovarské náměstí 1245

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 2. 2019, č. j. KUKHK-36003/DS/2018/DV-4,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a rozhodnutí správního orgánu

1. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Dvůr Králové nad Labem (dále také jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 16. 7. 2018, č. j. MUDK-ODP/80614-2018/crn 1656-2017, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku dle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, (dále jen „zákon o silničním

provozu“). Městský úřad uložil žalobci pokutu ve výši 1.500 Kč a povinnost náhrady nákladů řízení ve výši 1.000 Kč.

2. Dle správních orgánů se žalobce dopustil přestupku dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu tím, že porušil § 10 odst. 3 téhož zákona, neboť jako provozovatel motorového vozidla registrační značky x nezajistil, aby při jeho užití na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem. V rozhodnutí správní orgán I. stupně uvedl, že řidič uvedeného vozidla, jehož totožnost není známa, dne 27. 10. 2016, v 23:23 hod., na pozemní komunikaci I/37 v obci Choustníkovo Hradiště v úseku platnosti dopravní značky IZ 4a – „Obec“ a IZ 4b – „Konec obce“, směr Trutnov, překročil nejvyšší dovolenou rychlost jízdy v obci stanovenou zvláštním právním předpisem na 50 km/h. Automatizovaným technickým prostředkem mu byla naměřena rychlost jízdy 64 km/h, při zvažení možné odchylky měřicího zařízení ve výši ± 3 km/h byla naměřena nejnižší skutečná rychlost jízdy 61 km/h. Řidič předmětného vozidla tedy porušil § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu, a dopustil se tak přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 4 zákona o silničním provozu.

II. Obsah žaloby

3. Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného včas podanou správní žalobou. Žalobní námitky shrnul do celkem čtyř žalobních bodů, nazvaných: absence nezbytných kroků, materiální stránka přestupku, prekluze přestupku provozovatele vozidla a námitka podjatosti.
4. V podrobnostech se krajský soud vrátí k uvedeným žalobním bodům v další části tohoto rozsudku, a to v souvislosti s jejich vypořádáním v části IV.
5. Žalobce navrhl zrušit jak rozhodnutí žalovaného, tak i rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu, jež mu předcházelo, a zavázat žalovaného k úhradě nákladů řízení žalobci k rukám jeho právního zástupce.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

6. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný zrekapituloval průběh řízení před orgánem I. stupně a zopakoval některé argumenty uvedené v odůvodnění rozhodnutí. K námitce týkající se uplynutí promlčecí lhůty žalovaný odkázal na znění § 125e odst. 3 a 5 zákona o silničním provozu ve znění účinném do 30. 6. 2017. Dle zmíněných zákonných ustanovení došel k závěru, že řízení o uvedeném přestupku (dříve správním deliktu) bylo možné zahájit do dvou let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, to znamená do dvou let ode dne 2. 1. 2017, tedy do 2. 1. 2019. Vzhledem k tomu, že řízení bylo zahájeno dne 13. 9. 2017, správní orgán I. stupně dodržel lhůtu k zahájení řízení.
7. Závěrem žalovaný sdělil, že k řízení přistoupil odpovědně a nezaujatě, posoudil všechny relevantní skutečnosti, včetně závažnosti jednání a důvodnosti uložené sankce, přičemž napadené rozhodnutí označil za věcně správné a odpovídající zjištěným skutečnostem. V souladu s výše uvedeným navrhl zamítnout žalobu jako nedůvodnou.

IV. Posouzení věci krajským soudem

8. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen

„s. ř. s.“). Věc projednal a rozhodl bez nařízení jednání postupem a za podmínek stanovených v ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, přičemž rozsah jeho přezkumu byl vymezen žalobními body (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). Po prostudování předloženého správního spisu dospěl soud k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům, přičemž žalobu důvodnou neshledal.

9. Z předloženého správního spisu vyplynulo, že správní orgán I. stupně obdržel oznámení o podezření ze spáchání přestupku vyhotovené dne 2. 1. 2017 a spisový materiál včetně fotodokumentace přestupku, který mu postoupila Městská policie Dvůr Králové nad Labem. Dne 13. 1. 2017 vydal správní orgán I. stupně výzvu, kterou žalobce vyzval k zaplacení určené částky ve smyslu ustanovení § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu. Na uvedenou výzvu žalobce reagoval žádostí o poskytnutí nezbytných informací, která byla správnímu orgánu I. stupně doručena dne 2. 2. 2017. Dne 10. 3. 2017 byla žalobci doručena výzva k podání vysvětlení, kterou byl vyzván ke sdělení skutečností potřebných k určení totožnosti řidiče, který vozidlo provozované žalobcem řídil v době spáchání přestupku. Podáním doručeným správnímu orgánu I. stupně dne 28. 3. 2017 požádal žalobce o prodloužení lhůty k podání vysvětlení. Následně byla žalobci zaslána výzva ke sdělení skutečnosti ze dne 10. 4. 2017 č. j. MUDK-ODP/31467-2017/crn 1656-2017, která stanovila žalobci novou lhůtu k vyjádření v souladu s požadovaným prodloužením této lhůty. Další žádosti o prodloužení lhůty k podání vysvětlení ze dne 9. 5. 2017 správní orgán I. stupně již nevyhověl, a to usnesením ze dne 17. 5. 2017, č. j. MUDK-ODP/40779-2017/crn 1656-2017. Podáním ze dne 16. 6. 2017 se žalobce proti posledně uvedenému usnesení odvolal. Usnesením ze dne 26. 7. 2017 byla žalobci stanovena lhůta k odstranění nedostatků tohoto odvolání. Rozhodnutím ze dne 23. 10. 2017, č. j. KUKHK-29476/DS/2017-2, rozhodl žalovaný o zamítnutí odvolání a potvrdil napadené usnesení správního orgánu I. stupně.
10. Správní orgán následně dne 31. 8. 2017 přestupkovou věc dle § 76 odst. 1 písm. k) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), odložil s odůvodněním, že do šedesáti dnů ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení přestupkového řízení proti určité osobě. Téhož dne, tj. 31. 8. 2017, vydal příkaz, kterým žalobce uznal vinným ze spáchání přestupku podle ustanovení § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, když nezajistil, aby při užití jeho vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích dle zákona o silničním provozu. Za vytýkaný přestupek mu byla uložena pokuta ve výši 1.500 Kč.
11. Proti shora popsanému příkazu podal žalobce blanketní odpor. Správní orgán I. stupně vyhotovil oznámení o pokračujícím řízení po podání odporu, které bylo žalobci doručeno dne 30. 10. 2017. Ve zmíněném oznámení byl žalobce informován též o provedení důkazů mimo ústní jednání ve smyslu § 51 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a o možnosti seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu.
12. Dne 9. 11. 2017 provedl správní orgán I. stupně dokazování čtením listin ze správního spisu a vyhotovil o tom záznam. Dne 25. 6. 2018 bylo žalobci doručeno oznámení ze dne 7. 6. 2018 o možnosti seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí, jehož součástí bylo poučení o možnosti vyjádřit se k těmto podkladům.

13. Dne 16. 7. 2018 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí č. j. MUDK-ODP/80614-2018/crn 1656/2017, jímž uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku, kterého se měl dopustit tím, že jako provozovatel motorového vozidla registrační značky x nezajistil, aby při jeho užití na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem. Nezjištěny řidič uvedeného vozidla dne 27. 10. 2016, v 23:23 hod., na pozemní komunikaci I/37 v obci Choustníkovo Hradiště v úseku platnosti dopravní značky IZ 4a – „Obec“ a IZ 4b – „Konec obce“, směr Trutnov, překročil nejvyšší dovolenou rychlost jízdy v obci stanovenou zvláštním právním předpisem na 50 km/h. Za to žalobci správní orgán I. stupně uložil pokutu ve výši 1.500 Kč, jakož i povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč.
14. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce prostřednictvím zástupce odvolání, jímž napadl rozhodnutí „v plném rozsahu“. Správní orgán vyzval zástupce žalobce k odstranění nedostatků podání. Ten v podání doručeném správnímu orgánu I. stupně dne 8. 11. 2018 shrnul dosavadní průběh správního řízení a doplnil jednotlivé námitky. V první námitce poukázal na objektivní podjatost obou správních orgánů a upozornil na neprovedení všech nezbytných kroků ke zjištění skutečného řidiče vozidla. Dále poukázal na porušení principů dobré správy, kdy mu ze strany správního orgánu bylo nabídnuto konání ústního jednání až dne 7. 6. 2018, tedy po podání námítky podjatosti, přičemž žalobce žádal nařízení ústního jednání ve všech svých podáních. V další námitce poukázal žalobce na neschopnost správního orgánu hodnotit naplnění materiální stránky přestupku. Žalobce poukázal i na nutnost aplikace jednoleté prekluzivní lhůty na projednáváný přestupek. Závěrem navrhl žalobce zrušení napadeného rozhodnutí pro nezákonnost a zastavení řízení o přestupku provozovatele vozidla pro zánik odpovědnosti za projednáváný přestupek.
15. O odvolání rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 13. 2. 2019, č. j. KUKHK-36003/DS/2018/DV-4, tak, že odvolání zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.
16. Dále v projednávané věci žalobce správnímu orgánu I. stupně zaslal dne 28. 11. 2017 podání označené jako „*stížnost proti nesprávnému úřednímu postupu v řízeních č. j. MUDK-ODP/86759-2017/crn a KUKHK-29476/DS/2017-2*“. Usnesením ze dne 5. 12. 2017 správní orgán I. stupně stanovil žalobci lhůtu k odstranění nedostatků uvedeného podání. Proti tomuto usnesení podal žalobce blanketní odvolání. Rozhodnutím ze dne 16. 4. 2018, č. j. KUKHK-5460/DS/2018/DV, žalovaný odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.
17. Součástí správního spisu je dále Ověřovací list č. 8012-OL-70076-16 ze dne 14. 3. 2016 o provedené kalibraci měřicího zařízení výrobní č. GEMVEL0007, který byl jako stanovené měřidlo ověřen, a bylo jej proto možno používat k měření rychlosti silničních vozidel. Dále je ve správním spise založena veřejnoprávní smlouva č. KTÚ/VERJ-2013/590 mezi městem Dvůr Králové nad Labem a obcí Choustníkovo Hradiště, uzavřená dne 12. 6. 2013, souhlas Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 3. 7. 2013, č. j. 11801/VZ/2013-2, s uzavřením uvedené veřejnoprávní smlouvy, listina o určení úseku měření rychlosti dle § 79 zákona o silničním provozu (dle přílohy vyjádření, se mimo jiných týkalo i úseku o délce 475 metrů v obci Choustníkovo Hradiště směr Trutnov a úseku v téže obci délce 475,2 metrů směr Jaroměř) vypracované

Policii ČR, Krajským ředitelstvím policie Královéhradeckého kraje, územním odborem Trutnov, dopravním inspektorátem, dne 23. 12. 2016.

18. Pokud jde o právní posouzení věci, předně považuje krajský soud vzhledem ke způsobu formulace žalobních bodů za vhodné připomenout, že ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou. Nadto je třeba si uvědomit, že orgán veřejné moci na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy - minimálně implicitně - vypořádá. Nelze proto bez dalšího činit závěr, že absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) způsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takovýto přístup by totiž mohl vést zejména u velmi obsáhlých podání, případně podání obsahujících námitky vymykající se rozumnému náhledu na věc, až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivity a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se správní orgán (či následně správní soud) vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, čj. 9 Afs 70/2008-13, všechna v tomto rozsudku citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).
19. Úvodem je potřeba uvést i to, že žalobce v souvislosti s některými žalobními námitkami namítal výslovně i nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Krajský soud se proto nejprve zabýval touto otázkou.
20. Nutno konstatovat, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, čj. 7 Afs 212/2006-76). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztahovat jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Jak již také bylo již opakovaně judikováno, správní orgány nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí.
21. Krajský soud v daném případě neshledal, že by žalobou napadené rozhodnutí trpělo vadami zakládajícími jeho nepřezkoumatelnost. Bylo by sice možné si představit ještě podrobnější odůvodnění rozhodnutí, avšak nosné úvahy ze správního rozhodnutí dovodit lze, a nejedná se tedy o nepřezkoumatelnost v intenzitě předpokládané výše uvedenou judikaturou Nejvyššího správního soudu. Správní orgány se zabývaly jádrem dané věci, přičemž vypořádaly všechny nosné námitky. Argumentace obsažená ve správních rozhodnutích tvoří koherentní celek, ze kterého je zcela zřejmé, jaké úvahy a důvody správní orgány vedly k jimi učiněným závěrům. Ostatně žalobce s jeho úvahami v žalobě mnohdy nesouhlasí a polemizuje s nimi.

Dále k jednotlivým žalobním bodům:

I. Absence nezbytných kroků

22. V první námitce žalobce namítal, že správní orgán I. stupně neučinil nezbytné kroky ke zjištění totožnosti pachatele přestupku. Upozornil též na možnost reagovat na výzvu k zaplacení určené částky více způsoby, konkrétně lze reagovat vyjádřením nesouhlasu s obsahem výzvy, což byl právě jím zvolený způsob reakce. Žalobce totiž podáním ze dne 25. 1. 2017 požádal správní orgán I. stupně o poskytnutí nezbytných informací - fotografií přestupkového jednání, dokladů měřicího zařízení, tedy o sdělení zda se jedná o automatizovaný technický prostředek, údajů o vlastnictví měřicího zařízení a jeho provozovateli, informace o započtených tolerančních odchylkách měření a též o sdělení, jakým způsobem byla stanovena určená částka ve výši 800 Kč. Tato žádost byla správním orgánem vyhodnocena chybně jako žádost podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím (dále jen „zákon o svobodném přístupu k informacím“), a žalobci tak byl sdělen požadavek na zaplacení částky ve výši 111,10 Kč. Na tento požadavek odpověděl žalobce stížností ze dne 27. 3. 2017, na kterou již neobdržel žádnou relevantní reakci ze strany správního orgánu. Dle žalobce tak výše popsáním jednáním správní orgán I. stupně zjevně odmítl součinnost při zjištění skutečného pachatele přestupku. Žalobce zdůraznil, že sám nikdy neodmítl sdělit jméno pachatele přestupku. V závěru prvního žalobního bodu žalobce namítl nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu I. stupně i žalovaného pro nedostatek důvodů, když správní orgán nereagoval na relevantní argumentaci obsaženou v jeho žádosti ze dne 25. 1. 2017, kterou bylo dle jeho názoru možné považovat za předběžné vyjádření ve věci.
23. Krajský soud nemohl přisvědčit názoru žalobce, že jeho žádost o poskytnutí nezbytných informací byla chybně vyhodnocena jako žádost o informace ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím. V době podání uvedené žádosti totiž žalobce nebyl účastníkem žádného správního řízení, ve kterém by se předmětný přestupek projednával, řízení se žalobcem (jako provozovatelem vozidla) bylo zahájeno až později. Je tomu tak proto, že výzvou dle § 125h zákona o silničním provozu ještě nedochází k zahájení správního řízení, ale fakticky jsou pouze zjišťovány informace o řidiči motorového vozidla a pachateli přestupku podle ustanovení § 125c zákona o silničním provozu (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2019, č. j. 6 As 78/2019-45). Žalobci v době podání tedy nesvědčila práva zakotvená § 36 odst. 2 správního řádu, která přísluší pouze účastníkům v probíhajícím řízení. Řízení se žalobcem o přestupku provozovatele vozidla bylo zahájeno až příkazem ze dne 31. 8. 2017, č. j. HUDK-ODP/72969-2017/crn 1656/2017. A v tomto řízení pak žalobce byl poučen o možnosti vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí, měl možnost se s podklady seznámit a případně navrhnout doplnění dalších důkazních prostředků. Krajský soud tedy konstatuje, že vyhodnocení žádosti žalobce ze dne 25. 1. 2017 jako žádosti o informace ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím žalobce nezkrátilo v jeho právech a nezakládá žádnou vadu řízení.
24. Krajský soud nesdílí ani názor žalobce, že správní orgán I. stupně odmítl jeho součinnost při zjištění totožnosti skutečného řidiče předmětného vozidla. Správní orgán I. stupně žalobce vyzýval, a to dokonce opakovaně, ke sdělení údajů potřebných k identifikaci řidiče vozidla a poskytnul mu k tomu dostatečně dlouhé lhůty, které k jeho žádosti též prodloužil. Žalobce však ani přes opakované výzvy totožnost skutečného řidiče nesdělil. Krajský soud nepochybně možnost reagovat na zaslanou výzvu k uhrazení určené

částky ve smyslu § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu více způsoby. S jednotlivými možnostmi reakce jsou však spojeny rozdílné následky, o nichž byl žalobce poučen. V projednávaném případě byl žalobce poté, co zaslal správnímu orgánu I. stupně žádost o nezbytné informace, vyzván k podání vysvětlení, konkrétně ke sdělení skutečností potřebných k určení totožnosti řidiče, který řídil žalobcem provozované vozidlo v době spáchání přestupku. Na výzvu reagoval pouze opakovanými žádostmi o prodloužení lhůty ke sdělení požadovaných informací. První ze žádosti o prodloužení lhůty bylo vyhověno, opakované prodloužení lhůty k vyjádření však připuštěno nebylo. V prodloužené lhůtě k podání vysvětlení ani po jejím uplynutí však žalobce řidiče vozidla neidentifikoval.

25. Podmínkou k odložení věci, aniž by došlo k zahájení řízení, je podle § 76 odst. 1 písm. k) zákona o odpovědnosti za přestupky skutečnost, že správní orgán nezjistí do 60 dnů od přijetí oznámení, nebo ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě. Podmínkou odložení věci rozhodně není výslovné sdělení provozovatele vozidla, kterým by totožnost řidiče uvést odmítl.
26. Nutno dodat, že ustanovení § 125f zákona o silničním provozu vyjadřuje subsidiaritu odpovědnosti za přestupek (dříve správní delikt) provozovatele vozidla vůči odpovědnosti za přestupek, jak žalobce také namítal. Na prvním místě je tedy odpovědnost za přestupek, což vyplývá i z ustanovení § 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. Při posuzování, zda správní orgán učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, ale nelze ztrácet ze zřetele smysl a účel právní úpravy správního deliktu provozovatele vozidla. Zcela jasným primárním úmyslem právní úpravy v ustanovení § 125f zákona o silničním provozu je postihnout existující a jednoznačně zjištěný protiprávní stav, který byl způsoben provozem, resp. užíváním, vozidla při provozu na pozemních komunikacích. Z ustálené judikatury správních soudů pak plyne, že jestliže provozovatel vozidla neoznačí osobu, které měl v rozhodnou dobu vozidlo zapůjčit, nelze dovozovat povinnost správního orgánu činit další kroky ke zjištění pachatele přestupku. Jak totiž plyne i z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, pokud provozovatel k výzvě správního orgánu neoznačí řidiče (nebo dokonce i označí, avšak označí osobu, kterou nelze dohledat nebo se jí nedaří doručovat), je podmínka učinění nezbytných kroků ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu naplněna a správní orgán po odložení či zastavení řízení o přestupku projedná přestupek (dříve správní delikt) provozovatele vozidla. Po provozovateli vozidla totiž lze legitimně požadovat, aby již od počátku nesl odpovědnost za správnost a aktuálnost údajů, které o řidiči poskytuje. Správní orgány nejsou povinny činit rozsáhlá pátrání po údajném pachateli přestupku, pokud k tomu nemají potřebné indicie, a to v dané věci skutečně neměly (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2015, čj. 8 As 110/2015-46, ze dne 29. 9. 2016, čj. 7 As 129/2016-35 nebo ze dne 17. 8. 2016, čj. 7 As 135/2016-17). Lze totiž rozumně předpokládat, že přiměřeně obezřetný provozovatel vozidla znalý svých práv a povinností podle zákona o silničním provozu zapůjčí své vozidlo pouze takové osobě, které důvěřuje a o níž má aktuální kontaktní informace, které by v případě jejího přestupkového jednání mohl sdělit správním orgánům. Pokud provozovatel nejedná s touto přiměřenou obezřetností, nelze důsledky z toho plynoucí přenášet na správní orgány a požadovat po nich, aby bez potřebných indicí, tj. nejčastěji (a jako i v tomto případě) bez poskytnutí údajů o řidiči provozovatelem vozidla, když

jiné údaje k dispozici nejsou, činily rozsáhlá pátrání po pachateli přestupku. Provozovateli vozidla ostatně následně nic nebrání, aby po řidiči, jehož jednání bylo základem přestupku provozovatele vozidla, případně nárokoval úhradu uložené sankce prostřednictvím příslušných institutů soukromého práva.

27. Krajský soud tedy uzavírá, že z pohledu splnění základní podmínky pro zahájení řízení s provozovatelem vozidla ve smyslu § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu, tj. že řízení o přestupku (dříve správním deliktu) s provozovatelem vozidla bylo zahájeno poté, co byly učiněny nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, považuje postup správních orgánů vzhledem k uvedeným skutečnostem za zcela dostatečný.
28. Krajský soud neshledal pochybení správních orgánů ani v tom, že neposoudily žalobcovu žádost o poskytnutí nezbytných informací ze dne 25. 1. 2017 jako vyjádření ve věci. Krajský soud opakuje, že v době podání žádosti žalobce žádné správní řízení o přestupku (ani přestupku provozovatele vozidla) s jeho osobou neprobíhalo a žalobce tak účastníkem žádného správního řízení nebyl, tedy jeho podání nemohlo být považováno za vyjádření ve věci. Navíc, jak už je rovněž shora uvedeno, správní orgán v předmětné výzvě požadoval pouze sdělení totožnosti řidiče vozidla provozovaného žalobcem (k rozhodnému datu), a to žalobce skutečně nesdělil. Svůj postup nyní v žalobě označil i jako nesouhlas s obsahem výzvy, a to s odkazem na to, že tuto možnost „soudy konstantně judikují“. Žalobce se však mýlí, pokud má zato, že by takovýmto nesouhlasem snad zamezil zahájení řízení s ním jako provozovatelem vozidla. Jak naopak plyne např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2019, č. j. 1 As 26/2019-26, který se vyslovil k možnosti postupu provozovatele vozidla, pokud nesouhlasí s obsahem výzvy (důvody pro to mohou být různé – např. když má zato, že se přestupek nestal, apod.) a nehodlá z tohoto důvodu na výzvu k uhrazení určené částky reagovat, nezbývá mu, než částku neuhradit a vyčkat na zahájení správního řízení, ve kterém svoje námitky může účinně uplatnit. Jak také Nejvyšší správní soud uvedl, zákon o silničním provozu totiž správnímu orgánu nedává žádnou možnost, jak v této „předprocesní“ fázi vydané výzvy provozovateli vozidla změnit či zrušit a namísto nich vydat výzvu jinou.

II. Materiální stránka přestupku

29. Další námitkou brojil žalobce proti nevyhodnocení materiální stránky přestupku. Odkázal na § 125f odst. 2 písm. b) zákona o silničním provozu, dle kterého má porušení povinnosti řidiče vykazovat znaky přestupku podle uvedeného zákona a správní orgány jsou tak povinny hodnotit materiální stránku jak přestupku žalobce jako provozovatele vozidla, tak dosud neznámého řidiče vozidla. Žalobce dále namítl, že správní orgán I. stupně v rozhodnutí ze dne 16. 7. 2018 nikde nehodnotil škodlivost přestupku žalobce, ale na straně 9 uvedeného rozhodnutí se zabýval materiální stránkou přestupku řidiče. Prohloubení pochybení správního orgánu I. stupně spatřuje žalobce ve skutečnosti, že na straně 16 žalobou napadeného rozhodnutí žalovaný uzavřel, že materiální stránkou přestupku řidiče se není třeba zabývat., jelikož již není předmětem probíhajícího řízení. Žalobce v tomto žalobním bodě též uvedl, že správní orgán I. stupně se materiální stránkou přestupku řidiče vozidla zabýval, avšak nedostatečně, když hodnotil pouze míru překročení nejvyšší dovolené rychlosti o 11 km/h, ale žádné jiné okolnosti projednávaného případu nezohlednil. Další okolnosti výrazně snižující škodlivost se dle jeho názoru podávaly z jeho žádosti ze dne 15. 2. 2017, kde poukazoval na přehlednost úseku silnice I. třídy nedaleko konce obce, na čas spáchání skutku a kvalitativní

parametry vozidla a schopnosti řidiče. V uvedených nedostatcích rozhodnutí spatřuje žalobce jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů.

30. Jak je již shora uvedeno, nezjištěný řidič žalobcova vozidla se dopustil přestupku vymezeného v ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu, protože překročil nejvyšší dovolenou rychlost v obci o méně než 20 km/h (po započtení možné odchylky v měření konkrétně o 11 km/h). Jeho jednání tedy naplnilo znaky vymezené tímto ustanovením zákona o silničním provozu. Byla tak splněna podmínka stanovená v ustanovení § 125f odst. 2 písm. b) téhož zákona, tj. že porušení povinnosti řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje znaky přestupku podle tohoto zákona, a správní orgán v řízení o přestupku (dříve správním deliktu) provozovatele vozidla již podrobně nezkoumá jednotlivé detaily týkající se samotného přestupku. U samotného přestupku je pro vznik odpovědnosti za něj třeba naplnění jak formálního, tak i materiálního znaku. Ten byl vyjádřen v ustanovení § 2 odst. 1 zákona o přestupcích (v té době účinného zákona č. 200/1990 Sb.) slovy „*porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti*“. Obecně se přitom vychází z toho, že jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak přestupku, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008-45). Již samotné stanovení formálních znaků přestupku tedy v sobě nese v běžně se vyskytujících případech i stupeň nebezpečnosti činu pro společnost zpravidla vyšší než nepatrný. Z toho pak vychází stanovení konkrétních přestupků a vymezení jejich znaků v zákoně o silničním provozu (v tomto případě šlo o ustanovení § 125c odst. 1 písm. f/ bod 4 zákona o silničním provozu).
31. Pokud v žalobě namítal, že zde byly okolnosti, ze kterých vyplývalo snížení míry nebezpečnosti jednání pod míru, která je typická pro běžně se vyskytující případy přestupků (konkrétně míra překročení rychlosti v noci za minimálního nebo nulového provozu na přehledném úseku, bez přítomnosti osob v blízkosti vozovky, atd.), krajský soud se s jeho názorem neztotožňuje. Společenská nebezpečnost, resp. škodlivost, jednání by nebyla naplněna pouze tehdy, pokud by existovaly zcela zvláštní okolnosti případu, které by nebezpečnost jednání zásadním způsobem snižovaly pod míru, která je typická pro běžně se vyskytující případy přestupků. V souzené věci se však jednalo o zcela standardní případ přestupkového jednání postihovaného citovanými ustanoveními zákona o silničním provozu. Pokud tedy jednání nezjištěného řidiče žalobcova vozidla vykazovalo znaky přestupku podle zákona o silničním provozu (a to na základě shora uvedeného jednoznačně vykazovalo), jakož i další podmínky vymezené v § 125f odst. 2 tohoto zákona, dopustil se žalobce přestupku (dříve správního deliktu) ve smyslu § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu a odpovídá za něj ve smyslu odst. 2 téže normy.
32. Ke shora uvedenému lze poukázat i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2016, č. j. 8 As 156/2016-35, a na rozsudek ze dne 24. 5. 2017, č. j. 3 As 114/2016-46, z nichž plyne závěr, že „*ustanovení § 125f odst. 2 písm. b) zákona o silničním provozu však cíleně odkazuje jen na „znaky přestupku podle tohoto zákona“, tj. součástí skutkové podstaty správního deliktu provozovatele vozidla nečiní ty znaky přestupku, které vyplývají až z obecné právní úpravy přestupkové odpovědnosti či analogicky aplikovaných zásad trestního práva, jako je tomu (vedle již zmíněných) například u materiální stránky přestupku, věku a přičetnosti pachatele, neexistence přestupkové imunity, právního omylu aj. Ke zkoumání těchto znaků byl dán prostor v řízení o přestupku řidiče vozidla, nikoliv však v řízení o*

správním deliktu provozovatele vozidla.“ Pokud se tedy jedná o materiální stránku přestupku provozovatele vozidla podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, je zásadně naplněna již samotným porušením zákonem stanovené povinnosti a vytvořením potenciálně nebezpečné situace tím, že není zajištěno dodržování pravidel silničního provozu ze strany neznámého řidiče vozidla (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2016, č. j. 1 As 237/2015-31).

33. Ke shora uvedeným závěrům dospěl v zásadě i správní orgán I. stupně, který se otázkou existence materiální stránky deliktu a jejími okolnostmi zabýval na straně 9 a 10 rozhodnutí. Žalovaný se pak potvrzením prvostupňového rozhodnutí ztotožnil s názory orgánu I. stupně, když pak sám se zabýval na straně 16 rozhodnutí pouze otázkou zavinění (nikoliv výslovně materiální stránkou přestupku). Krajský soud posouzení orgánu I. stupně materiálního znaku (nutno připomenout, že rozhodnutí obou stupňů tvoří jeden celek), tj. potencialitu ohrožení zájmů, považuje v dané věci za dostačující.

III. Prekluze přestupku provozovatele vozidla

34. V tomto žalobním bodě žalobce uplatnil námitku prekluze přestupku provozovatele vozidla, když poukazoval na dle něho faktické zahájení řízení o přestupku doručením výzvy k zaplacení určené částky dne 19. 1. 2017, přičemž tuto výzvu považoval za nabídku vyřešení přestupku příkazem na místě. S odkazem na zákon o odpovědnosti za přestupky uvedl, že k promlčení projednávaného přestupku mělo tedy dojít dne 19. 1. 2018. Žalobce uvedl, že délka prekluzivní lhůty je natolik závažnou skutečností, že by se na ni měly vztahovat stejné právní principy jako na výši trestu a měla by se tak užít úprava pro pachatele příznivější. Žalobce namítal též nevypořádání se s námitkami uvedenými v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, které se týkaly roční prekluzivní lhůty.
35. Ani tuto námitku nepovažuje krajský soud za důvodnou. Žalovaný se touto námitkou vznesenou v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně zabýval na stranách 16 a 17 napadeného rozhodnutí, kde poukázal na § 125e odst. 3 a § 125e odst. 5 zákona o silničním provozu, ve znění účinném do 30. 6. 2017, které upravovaly mimo jiného i zánik odpovědnosti fyzické osoby za správní delikt dle § 125f zákona o silničním provozu. Podle této úpravy bylo možné zahájit řízení o tehdy správním deliktu provozovatele vozidla (dnes přestupku provozovatele vozidla) ve lhůtě 2 let ode dne, kdy se o něm se správní orgán dozvěděl. V projednávaném případě, byl správnímu orgánu I. stupně postoupen spisový materiál, z něhož byl zjištěn projednávaný přestupek, dne 2. 1. 2017. Dle zmíněné právní úpravy účinné do 30. 6. 2017 bylo tedy možné zahájit řízení do 2. 1. 2019. Řízení se žalobcem jako provozovatelem vozidla bylo zahájeno vydáním příkazu, který mu byl doručen dne 15. 9. 2017. Nelze proto pochybovat o dodržení uvedené lhůty pro zahájení řízení se žalobcem jako provozovatelem vozidla.
36. Krajský soud k tomu doplňuje následující. Žalobce se mylí, pokud má zato, že na daný případ měla být aplikována jednoroční prekluzivní lhůta (dle § 20 odst. 1 tehdejšího zákona o přestupcích), k čemuž se současně se dovolával metodiky vyhotovené Ministerstvem dopravy a nespecifikované judikatury krajských soudů.
37. Pokud jde o zmíněnou metodiku Ministerstva dopravy, ta byla vydána pod čj. 8/2013-160/OST/5 k usměrnění některých správních činností obecních úřadů obcí s rozšířenou působností, krajských úřadů a Magistrátu hlavního města Prahy v souvislosti se změnou zákona č. 361/2000 Sb., zákonem č. 297/2011 Sb., (dále jen „metodika“), a týkala se

doporučení k postupu správních orgánů při posuzování otázky zániku odpovědnosti provozovatele motorového vozidla v reakci na novou právní úpravu provedenou zákonem č. 297/2011 Sb., kterou bylo do zákona o silničním provozu s účinností od 1. 1. 2012 mimo jiné vloženo ustanovení § 125f upravující nově správní delikt provozovatele vozidla. Dle metodiky bylo třeba v případě tohoto správního deliktu na lhůtu k projednání uplatnit analogicky § 20 odst. 1 zákona o přestupcích, tedy lhůtu jednoho roku. Zákon o silničním provozu totiž v té době zánik odpovědnosti za tento nový správní delikt neupravoval. To se však změnilo přijetím zákona č. 230/2014 Sb., s účinností od 7. 11. 2014, kterým byla v zákoně o silničním provozu mimo jiné novelizována společná ustanovení o správních deliktech, konkrétně ustanovení § 125e odst. 5, jenž stanovil, že *„na odpovědnost za jednání, k němuž došlo při podnikání fyzické osoby nebo v přímé souvislosti s ním, se vztahují ustanovení zákona o odpovědnosti a postihu právnické osoby; obdobně to platí pro odpovědnost fyzické osoby za správní delikt podle § 125f.“* Podle uvedené změny se na odpovědnost za správní delikt provozovatele vozidla dle § 125f zákona o silničním provozu vztahují ustanovení tohoto zákona o odpovědnosti a postihu právnické osoby, které řeší okamžik zániku odpovědnosti za správní delikt. To stanoví § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu tak, že *„odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže o něm příslušný orgán ne zahájí řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 4 let ode dne, kdy byl spáchán.“*

38. V daném případě lhůta pro zánik odpovědnosti žalobce za předmětný delikt neuplynula, protože ta zaniká uplynutím 4 let ode dne, kdy byl přestupek spáchán (přestupek byl spáchán dne 27. 10. 2016), odpovědnost žalobce by tedy zanikla až dne 27. 10. 2020. Zároveň byla v dané věci splněna i druhá podmínka, a to, že správní orgán zahájil řízení do 2 let ode dne, kdy se o odpovědnosti žalobce za zmíněný přestupek dozvěděl (§ 125e odst. 3 a § 125e odst. 5 zákona o silničním provozu), jak je již podrobněji rozebráno výše. Z uvedeného je zřejmé, že žalobce nemohl ani legitimně očekávat, že správní orgány budou v jeho případě postupovat dle shora zmíněné metodiky, neboť metodika se vztahovala (a i nadále vztahuje) na stav dle právní úpravy provedené zákonem č. 297/2011 Sb. do přijetí zákona č. 230/2014 Sb., který nabyl účinnosti dnem 7. 11. 2014 a kterým byla v zákoně o silničním provozu mimo jiné novelizována právě ustanovení o správních deliktech.
39. Nutno dodat, že v období po 1. 7. 2017 nabyla účinnosti právní úprava obsažená v zákoně o zákon o odpovědnosti za přestupky, přičemž dle přechodného ustanovení § 112 odst. 2 tohoto zákona platí, že *„ustanovení dosavadních zákonů o lhůtách pro projednání přestupku nebo jiného správního deliktu, lhůtách pro uložení pokuty za přestupek nebo jiný správní delikt a lhůtách pro zánik odpovědnosti za přestupek nebo jiný správní delikt se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona nepoužijí. Odpovědnost za přestupek a dosavadní jiný správní delikt však nezanikne dříve, než by uplynula některá ze lhůt podle věty první, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.“* Zákonodárce tak vyjádřil jednoznačnou vůli ponechat v případě zániku odpovědnosti za přestupek / správní delikt v důsledku prekluze účinnou tu právní úpravu, která stanoví prekluzivní lhůtu delší. Vlivem působení přechodného ustanovení § 112 odst. 2 nového zákona o odpovědnosti za přestupky tedy ani pozdější právní úprava nevede k výsledku, který by byl pro žalobce z hlediska zániku jeho odpovědnosti příznivější, a proto nemohla být ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod tato právní úprava použita (shodně k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2019, čj. 2 As 271/2018-44).

40. Námitkou použití příznivější právní úpravy při zániku odpovědnosti za přestupek se žalovaný dostatečně zabýval na straně 17 rozhodnutí, přičemž s poukazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu dospěl rovněž ke správnému závěru, že nová právní úprava není pro žalobce příznivější, když výslovně stanoví, že zmíněná lhůta nemůže uplynout dříve než v případě, kdyby zůstala v platnosti starší právní oprava.

IV. Námitka podjatosti

41. V posledním žalobním bodu žalobce namítal nevypořádání jím vznesené námitky podjatosti správních orgánů. Žalobce poukázal na uplatnění této námitky v bodě 4 žádosti o poskytnutí nezbytných informací ze dne 25. 1. 2017, její rozvedení v podání ze dne 8. 11. 2017 a následnou, správním orgánem provedenou, nesprávnou aplikaci § 14 odst. 2 správního řádu, ve znění účinném od 1. 11. 2018. Žalobce též poukázal na nesoulad tvrzení správního orgánu I. stupně a žalovaného v tom směru, že správní orgán I. stupně v rozhodnutí ze dne 16. 7. 2018 konstatoval neexistenci námitky podjatosti, naproti tomu žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že námitka podjatosti byla vyřízena správním orgánem I. stupně sdělením ze dne 12. 12. 2017, ve kterém bylo žalobci sděleno, že v době podání námitky nebyl účastníkem řízení a tak nebyl k podání námitky legitimován. Žalobce současně označil vyhodnocení podané námitky podjatosti správním orgánem jako obstrukční, za předčasné a nedostatečně odůvodněné. Pro uvedené nedostatky považuje žalobce napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Závěrem žalobce označil za nepravdivé tvrzení žalovaného na straně 12 napadeného rozhodnutí, když konstatoval, že neshledal, že by některá ze stížností žalobce zůstala nevyřízena. Žalobce však čeká na rozhodnutí Ministerstva dopravy o jeho žádosti přešetření stížnosti na nesprávný úřední postup žalovaného a správního orgánu I. stupně.
42. Krajský soud předně uvádí, že námitka podjatosti představuje prostředek k zajištění obecného zájmu nad zachováním objektivnosti a nestrannosti řízení tak, jak je vyžadováno základními zásadami činnosti správních orgánů (§ 2 odst. 4 správního řádu), ale i ústavním právem na spravedlivý proces ve světle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Každý účastník řízení tak má možnost domáhat se, aby příslušná úřední osoba byla vyloučena z rozhodovacího procesu správního orgánu, je-li zde důvod pochybovat o její nestrannosti. K tomu § 14 správního řádu stanovuje předem daný postup, jak takového vyloučení dosáhnout. Na druhé straně však právo zpochybnit podjatost úředních osob nemůže být absolutní. S ohledem na to je třeba sledovat hranici tohoto práva a zároveň i přiměřené naplňování dalších principů a účelů správního řízení, k nimž patří zásada rychlosti a hospodárnosti řízení, zásada neposkytnutí ochrany zneužití práva či jinak obstrukčnímu jednání. V tomto směru lze poukázat na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2019, č. j. 9 As 70/2019-34, který se podrobně otázkou námitky podjatosti zabýval a došel k závěru, že nikoliv každá námitka podjatosti je bez dalšího způsobilá zpochybnit nepodjatost rozhodujících úředních osob a ve zcela výjimečných případech nikoliv každá námitka je dokonce způsobilá vyvolat postup podle § 14 odst. 2 (resp. odst. 3) správního řádu. Námitka podjatosti musí být vyhodnocena nikoliv pouze formálně, ale též i po obsahové stránce (v tomto ohledu Nejvyšší správní soud odkázal na svůj dřívější rozsudek ze dne 10. 10. 2018, č. j. 6 As 75/2018-83). K tomu Nejvyšší správní soud dodal, že pokud „*správní orgán skutečně vyhodnotí podanou námitku jako prima facie nedůvodnou a ani ji tedy nepředloží k rozhodnutí představenému úřední osoby, nese riziko, že podjatost bude nakonec shledána až v rámci opravných*“

prostředků proti rozhodnutí ve věci samé, včetně řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí. Účastníkovi řízení totiž přirozeně zůstává zachováno právo námitku podjatosti rozhodujících úředních osob uplatnit i v rámci opravných prostředků proti meritornímu rozhodnutí.“ Zároveň přitom platí, že ani samotné vydání rozhodnutí vyloučenou úřední osobou obecně nemusí vést ke zrušení napadeného správního rozhodnutí (k tomu viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 3. 2016, č. j. 3 As 15/2016-47).

43. Ohledně nevypořádání námítky podjatosti vznesené žalobcem v žádosti o poskytnutí nezbytných informací ze dne 25. 1. 2017 (doplněnou v podání ze dne 8. 11. 2017) se krajský soud ztotožňuje s názorem správního orgánu I. stupně, že v době podání uvedené žádosti (a v ní obsažené námítky podjatosti) nebyl žalobce účastníkem správního řízení, a jako takový nebyl legitimován k podání takové námítky (k tomu viz § 14 odst. 2 správního řádu, ve znění účinném do 31. 8. 2018). Správní orgán I. stupně o vyřízení námítky žalobce informoval sdělením ze dne 12. 12. 2017, č. j. MUDK-KTÚ/105657-2017/moj 29990-2017.
44. V postavení účastníka řízení vznesl žalobce v doplnění odvolání (doručeném správnímu orgánu dne 3. 10. 2018) proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 16. 7. 2018, č. j. MUDK-ODP/80614-2018/crn 1656-2017, námitku podjatosti proti všem zaměstnancům krajského úřadu, včetně jeho ředitele a hejtmána kraje, přičemž tuto námitku odůvodnil v převážné míře procesními pochybeními a nesprávným postupem správního orgánu (nevyřízení některých jeho podání, odmítání správních orgánů hodnotit materiální znak přestupku, plošné nastavení určené částky, ze zasahování žalovaného do rozhodnutí správního orgánu I. stupně před vydáním rozhodnutí, nařčení žalobce z obstrukčního jednání, atd.), dále měla podjatost dle jeho názoru vyplývat též z výběru pokut do rozpočtu zaměstnavatele úředníků a jejich možné finanční zaangažovanosti na počtu a výši vybraných pokut.
45. Žalovaný vyzval žalobce usnesením ze dne 4. 1. 2019 k odstranění vad podání a konkretizaci toho, kterých oprávněných úředních osob se námitka týká a v čem spatřuje důvod vyloučení těchto osob z projednávání věci. Dne 5. 2. 2019 obdržel doplnění námítky podjatosti, v němž žalobce polemizoval s tím, že správní orgán si plete námitku objektivní podjatosti a námitku subjektivní podjatosti, a odkázal na konkrétní důvody dle jeho názoru objektivní podjatosti, jak je uvedl v předešlých podáních a které dále rozvedl. Námitkou podjatosti se žalovaný zabýval na stranách 13 až 16 napadeného rozhodnutí, přičemž s poukazem na § 14 odst. 2 správního řádu dospěl k závěru, že námitka podjatosti, jak ji pojímá žalobce, nezpůsobuje podjatost úředníků úřadu jako celku, aniž by zde byl dán jiný důvod, z něhož by bylo možno na podjatost usoudit, a nemůže vést k automatickému závěru, že tyto osoby jsou automaticky podjaté. Za problém nepovažuje ani situaci, kdy příjem z pokut za přestupky je příjmem samosprávného celku a zdůvodnil proč. Uvedl, že příjmy musí obec spravovat přezkoumatelným a správným způsobem mimo jiné i v souladu s rozpočtovým zákonem. Uvedl také, že pokud by snad měl účastník řízení pocit, že jsou úřední osoby odměňovány podle výběru pokut, musel by takovou skutečnost prokázat.
46. Krajský soud uvádí, že se shora uvedeným lze v zásadě souhlasit, a to i bez rozlišení znění § 14 odst. 2 správního řádu před i po 1. 11. 2018, neboť v daném případě žalobcem uváděné důvody podjatosti podřadit pod tzv. podjatost systémovou nelze.

47. Jak totiž vyplývá z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, pod pojmem „systémová podjatost“ se rozumí situace, kdy v řízení existuje tzv. „systémové riziko podjatosti“, které plyne z toho, že všechny úřední osoby jsou v zaměstnaneckém či jemu obdobném poměru k subjektu, jehož zájmy mohou být v řízení dotčeny; ani v takovém případě však nepostačí k vyslovení podjatosti samotný tento poměr, nepřistoupí-li k němu další okolnosti, nasvědčující tomu, že by postoj úředních osob mohl být ovlivněn i jinými než zákonnými hledisky (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010-19). Nejvyšší správní soud tento typ podjatosti spojuje především s řízením, v němž rozhoduje orgán územního samosprávného celku v přenesené působnosti ve věci, která se týká zájmu tohoto územního samosprávného celku. Jedná se ve všech případech o riziko podjatosti, které je důsledkem systému nastavení působnosti správních orgánů a povahy právních vztahů mezi těmito orgány a zaměstnanci subjektu (územního samosprávného celku či státu), do něhož jsou tyto orgány zasazeny, a v nichž zaměstnanci působí jako úřední osoby. V případě systémové podjatosti úředních osob územních samosprávných celků jde typicky o situaci, kdy úřední osoby coby zaměstnanci těchto celků rozhodují v přenesené působnosti v řízeních, jejichž předmětem jsou zájmy tohoto celku, a systémové riziko plyne z institucionálního uspořádání a povahy právních vztahů mezi územním samosprávným celkem a jeho úředníky (viz odkazovaný rozsudek rozšířeného senátu NSS). Nejvyšší správní soud také výslovně uvedl, že toto riziko nelze aplikovat na oblast samostatné působnosti, neboť v ní je z povahy věci dáno, že územní samosprávný celek rozhoduje „ve své věci“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2019, č. j. 2 As 151/2018-63). Není však důvodu pojem systémové podjatosti vztahovat na jakoukoliv situaci, v níž účastník řízení namítá podjatost všech úředních osob zařazených do správního orgánu, který vede předmětné řízení, pokud je *prima facie* zjevné, že obsahem této námítky není právě ono systémové riziko podjatosti. Jak již Nejvyšší správní soud rovněž judikoval, námitku podjatosti je navíc třeba hodnotit nikoliv čistě formálně, ale taktéž materiálně (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2010, č. j. 7 As 72/2010-385, nebo ze dne 10. 10. 2018, č. j. 6 As 75/2018-83).
48. Obsahem posuzované námítky podjatosti vznesené žalobcem v nyní projednávané věci nebyla shora vyložená systémová podjatost všech zaměstnanců žalovaného, neboť žalobce namítal podjatost všech zaměstnanců z důvodu jejich (dle jeho názoru) nesprávného a nezákonného, postupu v jeho věci, a dále z důvodu výběru pokut do rozpočtu zaměstnavatele úředníků a jejich možné finanční zaangažovanosti na počtu a výši vybraných pokut. Nemůže však být bez dalšího důvodnou námitka podjatosti poukazující na nesprávný či nezákonný postup správního orgánu ve věci, pokud není mezi takovým postupem a jednáním konkrétní úřední osoby zjištěn nějaký její zájem na věci, poměr k účastníkům, apod. To v dané věci nebylo zjištěno a dokonce ani tvrzeno. Pokud mělo být důvodem podjatosti obecné tvrzení, že pokuty jsou vybírány do rozpočtu zaměstnavatele úředníků a že je možné uvažovat o jejich možné finanční zaangažovanosti na počtu a výši vybraných pokut, pak jde toliko o ničím nepodložené, spekulativní a vágní tvrzení. Žalobce neuvedl žádné konkrétnější důvody, které by zakládaly skutečné pochybnosti o tom, že všechny úřední osoby správního orgánu byly motivovány vybírat co nejvíce a co nejvyšší pokuty. Jedná se tak o zjevně nedůvodnou námitku podjatosti všech úředních osob zařazených do struktury správního orgánu.
49. Žalovaný tedy v daném případě správně vyhodnotil námitku podjatosti vznesenou žalobcem jako nedůvodnou a svým obsahem jako obstrukční, a proto se s ní vypořádal

pouze v rámci meritorního rozhodnutí. Takový postup je v souladu s výše nastíněnou judikaturou a přijatými závěry.

V. Závěr a náklady řízení

50. S ohledem na shora uvedené krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s. ř. s.
51. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný náhradu nákladů nenárokoval a ze spisu nevyplývá, že by mu v průběhu řízení před krajským soudem nějaké náklady nad běžnou úřední činnost vznikly.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, který o ní také rozhoduje.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel 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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Hradec Králové 30. dubna 2020

Mgr. Helena Konečná v. r.
samosoudkyně