



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudkyně JUDr. Věrou Šimůnkovou ve věci

žalobce: **P. J.**
bytem X
zastoupený advokátem Mgr. Václavem Voříškem
sídlem Ledčická 649/15, 184 00 Praha 8

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 12. 2018, č. j. 154039/2018/KUSK,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 12. 2018, č. j. 154039/2018/KUSK (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí M. m. M. B. (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 10. 10. 2018, č. j. DP-02188/2018 (dále jen

„prvostupňové rozhodnutí“), kterým byl žalobce uznán v. z p. podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“).

2. Žalobce namítá, že nebyl prokázán subjekt p., správní orgán I. stupně k němu neměl žádný důkaz a vycházel pouze z d. žalobce, které však není důkazem, ale jen polehčující okolností. Odkázal na náleze Ú. s. ze dne 16. 6. 2011, sp. zn. I. ÚS 864/11, dle něž se d. o. považuje za věrohodné jen tehdy, je-li jeho věrohodnost prokázána dalšími věrohodnými důkazy. Na vinu o. nelze, za neexistence nebo slabosti jiných usvědčujících důkazů, usuzovat ze způsobu obhajoby, osobních vlastností nebo jiných charakteristik o. Analogicky lze aplikovat i § 2 odst. 5 zákona č. 141/1961 Sb., o t. řízení soudním, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „t. řád“), podle něž d. o. nezbavuje orgány činné v t. řízení povinnosti přezkoumat všechny podstatné okolnosti případu. Dále žalobce odkázal na rozsudek N. s. s. ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008-115, dle kterého *„úřední záznam jako jednostranný úkon správního orgánu sám o sobě nemůže obstát, a to ani v případě, že je doplněn d. samotného o., neboť d. nezbavuje správní orgán povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.“* D. nebylo ani procesně přípustné, protože žalobce nebyl poučen o právu odeprít výpověď, ani výzva k podání vysvětlení neobsahovala poučení o povinnosti vypovídat pravdivě. Jde tak o podklad získaný v rozporu s § 82 odst. 2 zákona o odpovědnosti za p. a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za p.“).
3. Žalobce dále **popřel**, že by vozidlo **v době vjezdu** do plochy označené dopravní značkou X řídil. **V čase uvedeném ve výzvě**, tj. dne X v cca X hodin, však vozidlo **řídil**, protože z daného místa **odjížděl** (*zvýraznění provedeno soudem*). Reagoval tak na dotaz správního orgánu, který se nedotazoval na to, kdo s vozidlem do daného místa vjel, ale popsal jednání jako „nerespektování dopravní značky š. č.“ a čas jednání X hodin. Žalobce tak správnímu orgánu I. stupně popsal to, co učinil, když v daném čase z místa odjížděl, kdy samozřejmě značku X z laického hlediska nerespektoval. Uvedené jednání však není protizákonné, nezákonný je jen vjezd do oblasti označené danou dopravní značkou, nikoliv výjezd.
4. V dalším žalobním bodu žalobce namítl, že byl u. v. jednáním, které není protiprávní. Podle bodu 7. přílohy č. 8 k vyhlášce č. 294/2015 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška“) dopravní značka X, označená jako š. r. č., *vyznačuje plochu, do které je z. v. nebo nad ni nákladem z., pokud to není nutné k objíždění, odbočování na místo ležící mimo pozemní komunikaci nebo vjíždění na pozemní komunikaci z místa ležícího mimo pozemní komunikaci.* Jednání žalobce spočívající v tom, že zastavil a stál s vozidlem v prostoru platnosti značky X, tedy není protiprávní. Protiprávní je pouze v. do této plochy, což správní orgán o žalobci nekonstatoval. Pokud by správní orgán žalobce o. z vjezdu do této plochy, žalobce by se bránil.
5. Žalobce dále namítá, že napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť nebylo dosud rozhodnuto o námitce podjatosti úřední osoby, kterou v průběhu řízení vznesl. Rozhodnutí proto bylo vydáno úřední osobou, o jejíž nepodjatosti nelze nepochybovat, protože tvrzení žalobce o podjatosti úřední osoby nebylo vyvráceno. Dle rozsudku N. s. s. ze dne 18. 2. 2015, č. j. 2 As 161/2014-57, *„je-li ve správním řízení vznesena námitka podjatosti, nemůže být do doby rozhodnutí o této námitce rozhodováno v meritu věci.“*

K obdobným závěrům dospěl N. s. s. v rozsudku ze dne 11. 3. 2004, č. j. 7 A 192/2000-76 s tím, že pokud bylo i přes vznesenou námitku podjatosti ve věci rozhodnuto, jde o zásadní procesní vadu, která mohla mít podstatný vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

6. Žalobce vznesl námitku podjatosti přípisem ze dne X, orgán reagoval pouze přípisem, v němž sdělil, že se námitkou nebude zabývat s odůvodněním, že ji považuje za zneužití práva, neboť se její text shoduje v rozsáhlém množství obdobných správních řízení. Správní orgán je přesvědčen, že účelem vznesení námitky je snaha dosáhnout zániku odpovědnosti za p. Dle správního orgánu nelze bez přesvědčivých důkazů obvinít všechny zaměstnance z podjatosti. O námitce tak nebylo rozhodnuto. Shledal-li správní orgán, že je nedůvodná, měl ji zamítnout. Nepřihlížet k námitce podjatosti lze jen tehdy, byla-li vznesena opožděně, což správní orgán netvrdí. Tvrzení správního orgánu jsou navíc nepravdivá. Žalobci není známo, že by vznesenou námitku podjatosti hromadně opakoval. Správní orgán ani na jakémkoliv řízení, v němž by byla podjatost ze stejného či podobného důvodu namítána (a byla zamítnuta), neodkazuje. Pokud by správní orgán vycházel ze skutečností známých mu z úřední činnosti, bylo by jeho povinností odkázat na konkrétní řízení, z nichž je mu tato skutečnost známa, jak vyplývá z rozsudku N. s. soudu ze dne 5. 5. 2010, č. j. 7 As 31/2010-94. To však správní orgán neučinil, a proto se žalobce proti takovému tvrzení nemohl bránit. I pokud by se vznesená námitka opakovala, nešlo by o zneužití práva minimálně do chvíle, než by o ní bylo opakovaně pravomocně rozhodnuto tak, že je nedůvodná, což se nestalo. Zastupoval-li by zástupce žalobce více účastníků, bylo by logické, pokud by se dozvěděl o podjatosti úřední osoby, aby vznesl námitku podjatosti ve všech řízeních. V opačném případě by se nejednalo o řádný výkon obhajoby. Žalobce nesouhlasí s tvrzením správního orgánu o snaze žalobce dosáhnout zániku odpovědnosti za p. O námitce podjatosti musí být rozhodnuto bezodkladně, zpravidla v řádu několika dnů. Sdělení správního orgánu k námitce bylo vyhotoveno ve lhůtě 18 dnů, což v kontextu tříleté prekluzivní doby stěží zapříčiní zánik odpovědnosti za p. Tvrzení žalobce v námitce podjatosti byla podložena důkazními návrhy. Žalobce nespatořoval důvod podjatosti v tom, že by ve věci rozhodovali úředníci jako zaměstnanci celku, který profituje z pokut. Důvodem podjatosti je dle něj to, že úředníci jsou finančně (na svém platu) motivováni k ukládání sankcí. Sdělení správního orgánu o tom, že se námitkou podjatosti nebude zabývat, nelze považovat za rozhodnutí rovněž z toho důvodu, že žalobce proti němu podal odvolání, s nímž nebylo nijak naloženo. Žalobce z opatrnosti namítá i skutečnost, že o uvedeném odvolání nebylo rozhodnuto.
7. Žalobce dále namítá, že hodnotil-li správní orgán podání žalobce jako jeho d., byl povinen jej zohlednit jako polehčující okolnost. Bez uvedeného d. by žalobce nebyl nikdy p., a proto zásadním způsobem napomohlo objasnění (údajného) protiprávního jednání. Správní orgán neprovedl ani úvahu ohledně aplikace institutu mimořádného snížení výměry p. Správní orgán se zabýval tím, zda je uložená p. dostatečná ke zjednání nápravy, ale nezabýval se tím, zda by stejnému účelu nemohla sloužit i p. nižší.
8. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že teleologický výklad zákon by měl směřovat k ochraně zájmů ostatních účastníků silničního provozu, a nikoliv k ochraně p. na základě hledání formálních pochybení v řízení o p., převážně vyvolaných účelovým jednáním osob, které s obstrukcemi podnikají, a lpěním na formálních náležitostech rozhodnutí, namísto zjištěného skutkového stavu. Pasivita v p. řízení a ponechání si tvrzení a

důkazních návrhů do jednání před soudem vykazuje účelovost takového jednání, resp. zneužití práva na přezkoumání rozhodnutí.

9. K námitce, že nebyl prokázán subjekt p., žalovaný uvedl, že dne X žalobce doručil správnímu orgánu z vlastní iniciativy vlastnoručně podepsané prohlášení, v němž sdělil, že v danou dobu řídil vozidlo, a dále odepřel vypovídat. O právu odepřít výpověď byl žalobce poučen ve výzvě ze dne X. Odkaz žalobce na § 82 zákona o odpovědnosti za p. je nepřipadný, neboť se týká výsledku o. Písemné přiznání žalobce však takovým výsledkem není. Z protokolu o projednání p. i z prvostupňového rozhodnutí je zřejmé, že přiznání bylo provedeno jako listinný důkaz.
10. K námitce, že v čase X žalobce ze značky X pouze odjel, což není protiprávní, protože je zakázáno pouze v., žalovaný uvedl, že přiznání žalobce se vztahuje na celý den X a je tedy dostatečným důkazem k prokázání řidiče vozidla.
11. Ohledně námitky, že žalobce byl u. v. jednáním, které není protiprávní, se žalovaný vyjádřil tak, že podstatou značky X je to, že prostor nad ní musí zůstat v. Z běžného běhu věcí je zřejmé, že nejprve je nutno na uvedenou dopravní značku v., a poté na ní zůstat s. Žalobce tedy na uvedenou značku musel nejdříve v. Odkázal přitom na obdobné závěry uvedené v rozsudku K. s. v P., sp. zn. 48 A 69/2017-23. Materiálním znakem p. je jeho společenská škodlivost. Společensky škodlivým je porušení nebo ohrožení zájmu chráněného zákonem, přičemž takovým porušením je i porušení podmínek pro zajištění bezpečnosti a plynulosti provozu. Formální znaky p. jednání naplňují v běžných případech i znaky materiální. Je však možné, že za konkrétních okolností v konkrétním případě nemusí p. jednání naplňovat materiální stránku p. Je tomu však pouze tehdy, existují-li významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti. Takové okolnosti však v daném případě nejsou. V této souvislosti odkázal na rozsudek K. s. v P. sp. zn. 44 A 27/2018-30 a judikaturu N. s. s.
12. K námitce, že dosud nebylo rozhodnuto o námitce podjatosti, žalovaný uvedl, že dne X se do p. řízení zapojila společnost P. o. s. pozdní platbou určené částky. Jedná se o společnost, která za úplatu vytváří procesní jednání vedoucí ke zdržování a komplikování p. ř. Dne X podal zmocněnec žalobce odpor, bez podepsané plné moci. Téhož dne byla podána námitka podjatosti celého úřadu s odůvodněním, že úředníci mají zájem na výši vybraných pokut, která se promítá do jejich odměňování. Dne 17. 7. 2018 byla schválena novela zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), na jejímž základě bylo do § 14 odst. 2 doplněno, že úřední osoba není vyloučena, pokud je pochybnost o její nepodjatosti vyvolána jejím služebním poměrem nebo pracovněprávním nebo jiným obdobným vztahem ke státu nebo k územnímu samosprávnému celku. Dle žalovaného tak lze žalobcovu obecnou námitku podjatosti posoudit dle uvedeného ustanovení. Podle ustálené judikatury N. s. s. (č. j. 2 As 21/2004-68 ve spojení s I. ÚS 553/07, 1 As 89/2010) lze k námitce systémové podjatosti uzavřít, že nelze bez dalšího usoudit na vyloučení pracovníků pro pochybnost o jejich nepodjatosti. Plat úředníků se řídí nařízením vlády a je pevně stanoven. Nenároková složka platu musí být odůvodněna. Skutečnost, že je v rozpočtu obce uveden příjem pokut ze správního řízení, plyne ze zákona, neboť obec je povinna tento předpokládaný příjem uvádět. Žalobce nevznesl žádnou konkrétní námitku, spočívající v tom, že u konkrétní úřední osoby lze důvodně

předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž nelze pochybovat o její nepodjatosti. Námitka musí být podána bez zbytečného odkladu. Žalobce se o p. řízení dozvěděl z výzvy, námitku však podal až s prodlením minimálně dvou měsíců. Správní orgán na obecnou námitku systémové podjatosti reagoval a vypořádal ji.

13. K námitce nezohlednění d. žalobce jako polehčující okolnosti se žalovaný vyjádřil tak, že zákon vymezuje polehčující okolnosti v § 39 zákona o odpovědnosti za p. D. žalobce však mezi polehčujícími okolnostmi uvedeno není a u žalobce žádná z polehčujících okolností naplněna nebyla. Správní orgán v rozhodnutí polehčující a přitěžující okolnosti zhodnotil. Žalobce nesplnil ani podmínky pro mimořádné s. p. Uložená p. je nízká, žalobce neosvětlil nepřiměřenou přísnost sankce ani nedoložil své poměry. Dopravní p. žalobce je běžný, bez zvláštních okolností, které by odůvodňovaly snížení p. Správní orgán je dle § 93 odst. 1 písm. e) zákona o odpovědnosti za p. povinen odůvodnit užití mimořádného snížení p., nikoliv jeho nepoužití.
14. Soud ze správního spisu zjistil následující pro věc relevantní skutečnosti. Dne X učinil s. M. p. S. m. M. B. (dále jen „s. m. p.“) oznámení o podezření ze s. p. (dále jen „oznámení o p.“) podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu ve spojení s § 4 písm. c) zákona o silničním provozu, jehož se měla dopustit společnost J. s. r. o. (dále jen „společnost J.“), tím, že dne X svým vozidlem značky T., registrační značky X (dále jen „předmětné vozidlo“), na n. M. 1002 v M. B. nerespektovala v. d. z. „š. r. č. - X“. Podezření ze s. p. zjistil s. m. p. dne X v X hodin. Přílohou oznámení byly fotografie zachycující předmětné vozidlo na shora uvedeném místě.
15. Na základě oznámení o p. byla společnosti J. dne X doručena výzva k uhrazení finanční částky ve výši X Kč, splatné do 15 dnů ode dne doručení výzvy. Důvodem byla skutečnost, že společnost J. , vedená v centrálním registru vozidel ke dni X jako provozovatel předmětného vozidla, nesplnila zákonnou podmínku dle § 10 odst. 3 zákona č. 361/2000 Sb., tj. jako provozovatel vozidla nezajistila, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích. Do uplynutí patnáctidenní lhůty dne X nebyla částka X Kč uhrazena. K její úhradě došlo dne X ze strany O. o. s. Vzhledem k tomu, že byla částka uhrazena po uplynutí zákonem stanovené lhůty, byla dne X vrácena na účet společnosti O. o. s.
16. Dne X byla společnost J. předvolána k podání vysvětlení s poučením o možnosti odepřít podání vysvětlení.
17. Dne X byl správnímu orgánu I. stupně doručen dopis podepsaný žalobcem jako jednatelem společnosti J., v němž uvedl, že mu bylo doručeno předvolání k podání vysvětlení, k němuž sděluje, že v uvedenou dobu vozidlo řídil a že dále v této věci odepírá výpověď.
18. Příkazem správního orgánu I. stupně ze dne X byl žalobce u. v. ze s. p. z n. podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, jelikož dne X, ve X hodin, jako řidič předmětného vozidla nerespektoval v. d. z. X „š. r. č.“ vyznačenou na n. M. v M. B. Tímto jednáním porušil povinnost uvedenou v § 4 písm. c) zákona o silničním provozu. Za uvedené jednání byla žalobci uložena p. ve výši X Kč splatná do 30 dnů od právní moci

rozhodnutí. Příkaz byl žalobci doručen dne X. Žalobce poté přípisem požádal o zaslání kopie kompletního spisu k prostudování, čemuž správní orgán I. stupně vyhověl.

19. Proti příkazu podal žalobce dne X prostřednictvím zmocněnce odpor, k němuž byla přiložena plná moc udělená žalobcem zmocněnci, která však nebyla ze strany žalobce jako zmocnitele podepsána. Téhož dne byla správnímu orgánu od zmocněnce žalobce doručena námitka podjatosti, směřující proti každému zaměstnanci správního orgánu I. stupně bez ohledu na funkci a postavení v organizační struktuře. Námitka byla odůvodněna skutečností, že v rozpočtu obce je pevně plánovaná kapitola určující příjem obecního rozpočtu ze sankcí na budoucí rok, a proto se lze domnívat, že všichni zaměstnanci jsou motivováni tento rozpočtový ukazatel naplnit. Tyto osoby mají pravděpodobně zvláštní zájem na výsledku řízení, který vede k co nejrychlejšímu výběru co nejvyšší sankce. Žalobce navrhl doplnit spis o podklady, z nichž vyplývá příjem těchto úředních osob a jeho jednotlivé složky, počet vydaných odsuzujících rozhodnutí a souhrnná částka uložených pokut každou z úředních osob.
20. Dne X byl žalobce vyzván k odstranění vad podání, a to doplnění vady plné moci, spočívající v chybějícím podpisu zmocnitele. Podepsaná plná moc byla správnímu orgánu I. stupně doručena dne X.
21. Sdělením ze dne X byl zmocněnec žalobce vyrozuměn o tom, že námitka podjatosti nese typické rysy zneužití práva, neboť se její text nápadně shoduje v rozsáhlém množství obdobných správních řízení. Dále bylo odkázáno na rozsudky N. s. s. č. j. 6 As 128/2015-32 a 3 As 107/2013-30, s tím, že správní orgán I. stupně je přesvědčen o tom, že účelem podání je snaha dosáhnout zániku odpovědnosti za p. Zdůraznil, že není možné účelově o. všechny zaměstnance správního orgánu I. stupně z podjatosti hromaděním spekulací a kombinací a očekávat, že bez přesvědčivých důkazů bude takové o. akceptováno. Z uvedených důvodů se správní orgán I. stupně odmítl námitku podjatosti akceptovat a uvedl, že v řízení bude pokračovat standardním způsobem.
22. Podáním doručeným správnímu orgánu I. stupně dne X se zmocněnec žalobce odvolal proti shora uvedenému sdělení, neboť materiálně jde o rozhodnutí, protože správní orgán I. stupně rozhodl v meritu věci.
23. Přípisem ze dne X, doručeným zmocněnci žalobce téhož dne, byl žalobce jako obviněný předvolán k ústnímu jednání. K ústnímu jednání konanému dne X se žalobce ani jeho zmocněnec nedostavili, a proto byl p. projednán v nepřítomnosti o. V rámci ústního jednání byly provedeny následující listinné důkazy: oznámení o p, fotodokumentace ze dne X, vyjádření žalobce k podání vysvětlení, výpis z karty řidiče, příkaz ze dne X, odpor proti příkazu a plná moc, námitka podjatosti a sdělení o jejím neakceptování.
24. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce u. v. p. podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, jelikož dne X, ve X hodin, jako řidič předmětného vozidla nerespektoval v. d. z. X „Š. r. č.“, v M. B., na n. M., v blízkosti domu č. p. X tím, že zastavil a stál s vozidlem na této značce, tedy v prostoru její platnosti, čímž porušil § 4 písm. c) zákona o silničním provozu. Za uvedené jednání byla žalobci uložena p. ve výši X Kč a dále uložena povinnost uhradit správnímu orgánu I. stupně náklady řízení ve výši

X KČ. V odůvodnění správní orgán I. stupně shrnul průběh řízení a vyjádřil se k odvolání žalobce proti sdělení k námitce podjatosti s tím, že na něj nereagoval, neboť sdělení není formou rozhodnutí. Závěr o tom, že se žalobce p. dopustil, opřel o fotodokumentaci, oznámení o p. a vyjádření žalobce k podání vysvětlení. Odůvodnil také výši uložené p. a výši nákladů řízení. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce v zákonné lhůtě blanketní odvolání, které nesplňovalo náležitosti odvolání, a proto byl vyzván k odstranění jeho vad. Žalobce vady odvolání ve stanovené lhůtě neodstranil. Odvolání tak bylo posouzeno jako podané proti rozhodnutí v celém rozsahu.

25. Napadeným rozhodnutím bylo odvolání žalobce zamítnuto a prvostupňové rozhodnutí potvrzeno. Žalovaný neshledal v postupu správního orgánu I. stupně žádná pochybení ani vady, pro něž by mělo být prvostupňové rozhodnutí zrušeno.
26. Soud poté, co ověřil, že žaloba byla podána včas, že je věcně i místně příslušným soudem a že napadené rozhodnutí je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., přezkoumal napadené rozhodnutí v žalobou vymezeném rozsahu. Dospěl přitom k závěru, že žaloba není důvodná.
27. Soud o žalobě rozhodoval podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť žalobce s tímto postupem vyjádřil souhlas již v podané žalobě a žalovaný v reakci na výzvu soudu spojenou s odpovídajícím poučením nesdělil, že ve věci požaduje nařídit jednání a jeho souhlas je tak presumován.
28. V prvním žalobním bodě žalobce tvrdí, že nebyl prokázán subjekt p., neboť správní orgán vycházel pouze z d. žalobce, žádný jiný důkaz k dispozici neměl.
29. Z napadeného a prvostupňového rozhodnutí je zřejmé, že správní orgány vycházely při stanovení viny žalobce z oznámení o p., fotodokumentace a vyjádření žalobce k podání vysvětlení. K tomu soud uvádí, že vyjádření žalobce, kterým reagoval na předvolání k podání vysvětlení tak, že v uvedenou dobu řídil vozidlo a dále odepřel vypovídat, nelze považovat za d. D. o. musí zahrnovat všechny skutkové okolnosti naplňující zákonné znaky p. Vyjádření žalobce o tom, že v uvedenou dobu vozidlo řídil, v sobě nezahrnuje prohlášení, že se v uvedenou dobu dopustil daného p. jednání. Žalobce jím nijak neuznává svou v. ani se nevyjadřuje k průběhu p. jednání. Z uvedených důvodů nelze jeho vyjádření považovat za d., nýbrž jen za sdělení řidiče předmětného vozidla.
30. Důkazy, o něž se správní orgány ve svých rozhodnutích opřely, tvoří logický řetězec a ve svém souhrnu jednoznačně prokazují, že se p. stal a kdo jej s. Uplatňuje-li nyní žalobce námitky k dokazování provedeném správním orgánem, nelze jeho námitkám přisvědčit. Přestože byl k ústnímu jednání řádně a s dostatečným předstihem předvolán, bez náležité omluvy či dostatečných důvodů se nedostavil, přičemž o možnosti projednat p. bez jeho přítomnosti byl v předvolání poučen. Žalobce se tak sám vzdal možnosti účastnit se ústního projednání a vyjádřit se k provedenému dokazování. Svou pasivitu v p. řízení proto nemůže napravovat v řízení soudním zpochybňováním zákonného postupu správních orgánů. S ohledem na uvedené je judikatura, o níž se žalobce opíral, nepřiléhavá.

31. Pokud jde o námitku, že žalobce nebyl poučen o právu odepřít výpověď a právu vypovídat pravdivě, tato poučení se vztahují k důkazu svědeckou výpovědí podle § 55 správního řádu, nikoliv k výpovědi o.
32. Podle § 82 odst. 2 zákona o odpovědnosti za p. má o. právo nevypovídat. Správní orgán nesmí o. nutit k výpovědi nebo d. Správní orgán je povinen o. před výslechem o právu nevypovídat a zákazu provádět výslech poučit.
33. Z uvedeného plyne, že povinnost správního orgánu poskytnout daná poučení se váže k provádění výslechu, kdy postačí, aby byl poučen těsně před jeho prováděním, nemusí tak být učiněno v předvolání. V posuzovaném případě výslech o. prováděn nebyl, neboť se k ústnímu jednání nedostavil. Vyjádření o. učiněné v písemné formě bylo jeho svobodným a dobrovolným rozhodnutím.
34. Žalobce dále brojil proti tomu, že by vozidlo v době v. do plochy označené dopravní značkou X řídil s tím, že v písemném vyjádření reagoval pouze na dotaz správního orgánu, který spočíval v popisu jednání jako nerespektování dané dopravní značky v uvedený čas.
35. K tomu soud (ve shodě s žalovaným) uvádí, že vyjádřil-li se žalobce k tomu, že vozidlo v uvedenou dobu řídil, je tím pokryt celý časový úsek, v němž byl s. p. Vzhledem k tomu, že správní orgán v předvolání neuvedl, jakým způsobem žalobce danou dopravní značku nerespektoval, vztahuje se vyjádření žalobce k tomu, že v uvedeném čase nerespektoval danou dopravní značku, bez konkretizace toho, jakým způsobem. Nadto soud uvádí, že tvrzení žalobce o tom, že v uvedený čas z místa odjížděl, není pravdivé. V daný čas totiž s. m. p. zjistil podezření ze s. p. (viz oznámení o p.) a pořídil fotodokumentaci předmětného vozidla stojícího na daném místě. Žalobce tedy nemohl ve stejný čas s vozidlem z místa odjíždět. Ani skutečnost, že by z daného místa předmětným vozidlem odjížděl, by však na posouzení věci neměla vliv, jak bude uvedeno níže.
36. Soud nepřisvědčil ani argumentu žalobce, že byl u. v. jednáním, které není protiprávní, neboť dopravní značka X vyznačuje plochu, do níž je zakázáno v. nebo nad ni nákladem z., nikoliv zastavit a stát.
37. Podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu se fyzická osoba dopustí p. tím, že v provozu na pozemních komunikacích jiným jednáním, než které je uvedeno pod písmeny a) až j), nesplní nebo poruší povinnost stanovenou v hlavě II tohoto zákona.
38. Podle § 4 písm. c) zákona o silničním provozu je při účasti na provozu na pozemních komunikacích každý povinen řídit se světelnými, případně i doprovodnými akustickými signály, dopravními značkami, dopravními zařízeními a zařízeními pro provozní informace.
39. Podle bodu 7. vyhlášky vyznačuje dopravní značka X š. r. č. plochu, do které je zakázáno v. nebo nad ní nákladem z., pokud to není nutné k objíždění, odbočování na místo ležící mimo pozemní komunikaci nebo vjíždění na pozemní komunikaci z místa ležícího mimo pozemní komunikaci.

40. Ze správního spisu, konkrétně z fotodokumentace připojené k oznámení o p., je zřejmé, že řidič předmětného vozidla svým jednáním porušil povinnost stanovenou v § 4 písm. c) zákona o silničním provozu, neboť se neřídil v. d. z. X. Skutečnost, že toto značení vymezuje plochu, do které je z. v. nebo nad ni nákladem z., neznámá, že by na této ploše bylo možné stát. Naopak účelem značky X je zajistit bezpečný a plynulý provoz na pozemních komunikacích tím, že vymezená plocha zůstane volná. Z. či s. na této ploše logicky odporuje tomuto účelu. Za použití argumentace *a minori ad maius* je zřejmé, že zakazuje-li značka v. na plochu, tím spíše je na takové ploše z. z. či dokonce s.
41. V dalším žalobním bodu žalobce namítl, že napadené rozhodnutí je nezákonné, protože dosud nebylo rozhodnuto o jím vznesené námitce podjatosti. Rozhodnutí tak bylo vydáno úřední osobou, o jejíž nepodjatosti nelze nepochybovat. Odkázal přitom na judikaturu N. s. s., podle níž nemůže být do doby rozhodnutí o námitce podjatosti rozhodováno v meritu věci, v opačném případě by se jednalo o procesní vadu, která mohla mít podstatný vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
42. Ze správního spisu je patrné, že dne X vznesl žalobce prostřednictvím svého zmocněnce námitku podjatosti, směřující proti každému zaměstnanci správního orgánu I. stupně bez ohledu na funkci a postavení v organizační struktuře. Důvodem byla skutečnost, že v rozpočtu obce je pevně plánovaná kapitola určující příjem obecního rozpočtu ze sankcí na budoucí rok, a proto se lze domnívat, že všichni zaměstnanci jsou motivováni tento rozpočtový ukazatel naplnit a tedy mají zvláštní zájem na výsledku řízení. Námitka podjatosti byla vypořádána sdělením ze dne X. Sdělení bylo odůvodněno tím, že vznesená námitka nese typické rysy zneužití práva, neboť se její text nápadně shoduje v rozsáhlém množství obdobných správních řízení, a jejím účelem je dosáhnout zániku odpovědnosti za p. Bez přesvědčivých důkazů nelze účelově obvinít všechny zaměstnance správního orgánu I. stupně. Správní orgán I. stupně tedy námitce podjatosti nevyhověl a sdělil, že ve věci bude postupováno standardním způsobem. Podáním doručeným správnímu orgánu I. stupně dne X se zmocněnec žalobce proti sdělení odvolal. K odvolání proti sdělení k námitce podjatosti se správní orgán I. stupně vyjádřil v prvostupňovém rozhodnutí tak, že na něj nereagoval, neboť sdělení dle něj není formou rozhodnutí.
43. Podle § 14 odst. 1 správního řádu, ve znění účinném do 31. 10. 2018, každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu (dále jen „úřední osoba“), o níž lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti, je vyloučena ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit.
44. Podle § 14 odst. 2 správního řádu, ve znění účinném do 31. 10. 2018, může účastník řízení namítat podjatost úřední osoby, jakmile se o ní dozví. K námitce se nepřihlíďne, pokud účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil. O námitce rozhodně bezodkladně usnesením služebně nadřízený úřední osoby nebo ten, kdo má obdobné postavení (dále jen „představený“).
45. Z uvedeného vyplývá, že vznese-li účastník řízení námitku podjatosti, musí o ní být rozhodnuto. V posuzovaném případě byla námitka podjatosti nejdříve vypořádána

sdělením správního orgánu. Soud se tedy zabýval otázkou, zda je toto sdělení rozhodnutím ve smyslu § 67 správního řádu, přičemž dospěl ke kladnému závěru.

46. Podle § 67 odst. 1 správního řádu rozhodnutím správní orgán v určité věci zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá, nebo v zákonem stanovených případech rozhoduje o procesních otázkách.
47. Pro rozhodnutí není podstatné, jak je označeno, ale zda splňuje materiální znaky vymezené v § 67 odst. 1 správního řádu. Ze sdělení správního orgánu I. stupně, kterým se vyjádřil k námitce podjatosti, je zřejmé, k jakému závěru dospěl, tj. že námitce nevyhověl, a z jakých důvodů. Přestože tedy sdělení není formou rozhodnutí, z obsahového hlediska se o rozhodnutí jedná, a tato skutečnost byla zřejmá i žalobci, který proti němu podal odvolání. Argumentaci žalobce spočívající v tom, že o námitce podjatosti nebylo rozhodnuto, tedy nelze přijmout, správní orgán I. stupně o ní rozhodl.
48. K rozhodnutí o odvolání žalobce proti rozhodnutí o námitce podjatosti soud uvádí, že obecně platí, že proti rozhodnutí o námitce podjatosti je v souladu s § 81 správního řádu přípustné odvolání, o němž musí být rozhodnuto. Není-li o odvolání rozhodnuto, jde o vadu řízení, tato vada však nemusí mít vždy vliv na zákonnost rozhodnutí. I v rozsudku N. s. s. ze dne 18. 2. 2015, č. j. 2 As 161/2014-57, na který žalobce odkazuje, je připuštěna možnost rozhodnout o námitce podjatosti po vydání meritorního rozhodnutí. Správní orgán se však vystavuje riziku, že jeho rozhodnutí bude v důsledku následného vyslovení podjatosti shledáno nezákonným. Usnesení o námitce podjatosti má deklaratorní povahu, neboť podjatost nastává, jsou-li splněny zákonem stanovené předpoklady. Podle § 76 odst. 5 správního řádu nemá odvolání proti usnesení o podjatosti odkladný účinek. Správní orgán I. stupně je tedy oprávněn pokračovat v řízení, neboť do doby pravomocného rozhodnutí o odvolání vychází ze svého rozhodnutí o nepodjatosti. Rušit zákonné a věcně správné rozhodnutí vydané nepodjatou osobou jen proto, že o námitce podjatosti nebylo pravomocně rozhodnuto, by bylo formalismem. Vadou řízení, která by měla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, by však byl případ, kdy by napadené rozhodnutí bylo vydáno podjatou úřední osobou, bez ohledu na to, jak se správní orgán s namítanou podjatostí vypořádal. Otázka podjatosti tak musí být posuzována nikoliv čistě formálně, ale materiálně. I v případě, že by o odvolání žalobce proti rozhodnutí o námitce podjatosti bylo pravomocně rozhodnuto, byl by soud povinen se zabývat namítanou podjatostí materiálně. Pokud by zjistil, že ve věci rozhodovala podjatá osoba, byl by povinen rozhodnutí pro tuto vadu zrušit (srov. rozsudek N. s. s. ze dne 20. 11. 2014, č. j. 9 As 121/2014-33).
49. Žalobce tvrdí, že důvodem podjatosti není skutečnost, že by ve věci rozhodovali úředníci jako zaměstnanci celku, který profituje z pokut, ale to, že jsou úředníci na svém platu motivováni k ukládání sankcí. Z jím uplatněné námitky je však zřejmé, že důvod podjatosti shledává v tom, že v rozpočtu obce má být pevně plánovaná kapitola stanovující příjem obecného rozpočtu ze sankcí na budoucí rok, a proto se lze obecně domnívat, že zaměstnanci jsou motivováni tento rozpočtový ukazatel naplnit. Žalobce tedy opírá důvod podjatosti úředních osob o skutečnost, která vyplývá z § 7 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, jež vymezuje složky příjmu obecních

rozpočtů, a dále o systém odměňování zaměstnanců územního samosprávného celku, který je však pevně stanoven příslušnými právními předpisy. Jeho tvrzení tak lze podřadit pod systémovou námitku podjatosti. Samotný poměr úředních osob k územnímu samosprávnému celku však pro vyslovení podjatosti nestačí, musí k němu přistoupit i další okolnosti, nasvědčující tomu, že by postoj úředních osob mohl být ovlivněn i jinými než zákonnými hledisky (srov. rozsudek N. s. s. ze dne 3. 4. 2019, č. j. 2 As 151/2018-63). Žalobce však žádnou takovou okolnost neuvádí, jeho obecná tvrzení tedy nezavdávají pochybnost o nepodjatosti rozhodujících úředních osob.

50. Právo zpochybnit nepodjatost rozhodujících úředních osob není právem absolutním, ale je třeba jej poměřovat i s dalšími principy a účely správního řízení, k nimž patří zásada rychlosti a hospodárnosti řízení, zásada neposkytnutí ochrany zneužití práva či jinak obstrukčnímu jednání. Nikoliv každá námitka podjatosti je tedy bez dalšího schopna zpochybnit nepodjatost rozhodujících úředních osob a ve zcela výjimečných případech nikoliv každá námitka je způsobilá vyvolat postup podle § 14 odst. 2 správního řádu, ve znění účinném do 31. 10. 2018 (srov. rozsudek N. s. s. ze dne 4. 7. 2019, č. j. 9 As 70/2019-34). V kontextu k uvedenému tedy nelze přehlédnout důvod, z jakého správní orgán I. stupně vypořádal námitku podjatosti žalobce shora uvedeným způsobem, a to snahu vyhnout se paralýze správních orgánů způsobené neustálým rozhodováním o dalších a dalších zjevně nedůvodných námitkách podjatosti až do doby, než uplyne promlčecí doba dle § 29 a § 30 zákona o odpovědnosti za p. Soud tedy uzavírá, že s ohledem na zjevnou nedůvodnost obecné námitky podjatosti se v daném případě nejednalo o vadu řízení, která by měla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.
51. K obsahové stránce rozhodnutí správního orgánu I. stupně o podjatosti žalobce rovněž namítal, že správní orgán I. stupně neodkázal na jiná řízení, v nichž by byla podjatost žalobcem ze stejného či podobného důvodu zamítána. Jednalo-li se o skutečnost známou správnímu orgánu z úřední činnosti, byl v souladu s rozsudkem N. s. s. ze dne 5. 5. 2010, č. j. 7 As 31/2010-94, povinen odkázat na konkrétní řízení, což neučinil.
52. Podle § 50 odst. 1 správního řádu podklady pro vydání rozhodnutí mohou být zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé.
53. Obecně platí, že poukazuje-li správní orgán na skutečnosti známé z úřední činnosti, je povinen uvést zdroj těchto skutečností, resp. odkud, z jakých řízení, se o nich dozvěděl. V takovém případě je tedy nezbytné označit daná správní řízení (srov. rozsudek N. s. s. ze dne 12. 4. 2011, č. j. 1 As 33/2011-58). V daném případě však skutečnost, že správní orgán daná správní řízení neoznačil, zjevně neměla vliv na zákonnost jeho rozhodnutí. I zdejšímu soudu jsou známy obstrukční praktiky uplatňované zmocněncem žalobce v obdobných p. řízeních, k nimž patří i tzv. systémová námitka podjatosti (srov. např. rozsudek K. s. v O. – p. v O. ze dne 18. 4. 2018, č. j. 72 A 17/2017-72).
54. Poslední žalobní námitka spočívala v nezohlednění d. žalobce jako polehčující okolnosti a neprovedení úvahy o aplikaci institutu mimořádného snížení výměry p.

55. Ohledně d. odkazuje soud na shora uvedený výklad, z něž vyplývá, že se žalobce n. Pro úplnost soud dodává, že polehčující okolnosti jsou vymezeny v § 39 zákona o odpovědnosti za p., přičemž d. mezi nimi uvedeno není.
56. Mimořádné snížení výměry p. upravuje § 44 zákona o odpovědnosti za p., podle něž lze p. uložit v částce nižší, než je zákonem stanovená dolní hranice sazby p., jestliže a) vzhledem k okolnostem případu a osobě p. lze důvodně očekávat, že i tak lze jeho nápravy dosáhnout, b) je p. ukládána za pokus p., c) p. uložená v rámci zákonem stanovené dolní hranice sazby by byla vzhledem k poměrům p. nepřiměřeně přísná, nebo d) pachatel s. p., aby odvrátil útok nebo jiné nebezpečí, aniž byly zcela naplněny podmínky nutné obrany nebo krajní nouze, nebo překročil meze jiné okolnosti vylučující protiprávnost. Jde o výjimečný institut, kterým může správní orgán reagovat na specifické okolnosti konkrétního případu. Takové okolnosti však musí vyplývat ze spisového materiálu, není povinností správního orgánu v každém jednotlivém případě odůvodňovat, proč neshledal důvody pro uplatnění tohoto mimořádného institutu (srov. rozsudek N. s. s. ze dne 5. 6. 2018, č. j. 4 As 96/2018-45, a rozsudek N. s. s. ze dne 4. 7. 2018, č. j. 10 As 18/2018-59). V posuzovaném případě správní orgán přesvědčivě odůvodnil výši uložené p. a mimořádným snížením výměry p. se nezabýval, neboť ze spisu žádné zákonem stanovené okolnosti pro její snížení nevyplývaly, jednalo se o běžný p., a žalobce byl v řízení pasivní a žádné takové okolnosti netvrdil. Správní orgán tedy postupoval zcela správně.
57. Vzhledem k tomu, že žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, byla žaloba zamítnuta jako nedůvodná (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
58. O nákladech řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalovanému, který byl ve věci úspěšný, žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly. Proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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.

Praha, 27. února 2020

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
soudkyně