



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudkyní Mgr. Lenkou Oulíkovou ve věci

žalobkyně: **S. P. s.r.o.**, IČO: X,
sídlem X,

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**,
sídlem Zborovská 81/11, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 12. 2019 č. j. 157561/2019/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 12. 2019, č. j. 157561/2019/KUSK, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. 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.“) se žalobkyně domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž žalovaný k odvolání žalobkyně změnil rozhodnutí Magistrátu města Mladá Boleslav (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 17. 1. 2019, č. j. DP-03419/2018 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) ve výrokové části týkající se viny tak, že uznal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupku podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění zákona č. 183/2017 Sb. (dále jen „zákon o silničním provozu“), kterého se dopustila

porušením § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu tím, že jako provozovatel motorového vozidla registrační značky X nezajistila, aby při užití vozidla byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu, když dne 11. 6. 2018 v 08:24 hodin na pozemní komunikaci v obci Mladá Boleslav, u domu č. p. 123/4 na Českobratrském náměstí, nezjištěný řidič vozidla zastavil a stál v místě platnosti vodorovné dopravní značky V13 „šikmé rovnoběžné čáry“, přestože je to zakázáno podle významu této dopravní značky uvedené v příloze č. 8 vyhlášky č. 294/2015 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 294/2015 Sb.“). Tímto jednáním řidič vozidla porušil § 4 písm. c) zákona o silničním provozu, čímž se dopustil přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) téhož zákona. Ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 2 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

Obsah žaloby

2. Žalobkyně namítá, že správní orgán neměl právo zahájit řízení o přestupku provozovatele, neboť mu byla známa identita řidiče. Měl dostatek indicií, aby s ním zahájil řízení o přestupku. Řidiče měl předvolat k podání vysvětlení, a pokud takový pokus nebyl úspěšný, měl předvolání opakovat či užít pořádkové opatření anebo proti řidiči zahájit řízení.
3. Žalobkyně dále namítá, že správní orgán řádně procesně nerozhodl o vznesené námitce podjatosti, čímž žalobkyni zkrátil na právu, aby byla věc projednána nepodjatou úřední osobou a aby vznesená námitka byla posouzena.
4. Žalobkyně rovněž namítá, že ji žalovaný nepoučil o tom, kdo bude o jejím odvolání rozhodovat, přičemž dle žalobkyně rozhodovala o odvolání podjatá osoba.
5. Žalobkyně též namítá, že jednání řidiče nebylo protiprávní, jelikož právní předpis nezakazuje zastavit a stát na značce V13. Současně není jednání přičitatelné provozovateli, lze za něj postihnout pouze řidiče, neboť nejde o neoprávněné zastavení či stání. Žalobkyni nelze za jednání trestat, neboť dopravní značka V13 je v místě umístěna v rozporu s právním předpisem.
6. Žalobkyně dále poukázala na to, že místo spáchání přestupku není vymezeno dostatečně určitě. Není zřejmé, kde vozidlo stálo. Správní orgán ani neprokázal, že by se jednalo o stání.
7. Žalobkyně považuje napadené rozhodnutí za nezákonné, neboť správní orgán neuvedl ve výroku formu zavinění a skutková věta nevymezuje jednání žalobkyně tak, aby byla zřejmá jeho protiprávnost. Správní orgán nespecifikoval slovně skutkovou podstatu, jež měla být naplněna. Správní orgán nezjistil formu zavinění řidiče vozidla, a nelze tak usuzovat, zda jeho jednání naplnilo znaky přestupku. Správní orgán neprokázal řádně skutek. Z fotografie se nepodává, že by se žalobkyně dopustila jednání, které jí je kladeno za vinu.
8. Žalobkyně také namítá, že výše uložené pokuty je nezákonná. Správní orgán I. stupně přihlédl k recidivě žalobkyně, kterou však neprokázal. Ani neuvedl, jakým rozhodnutím byla žalobkyně v minulosti postižena. Správní orgány nezohlednily všechna kritéria pro uložení sankce. Správnost výroku o sankci nelze přezkoumat, neboť správní orgán I. stupně neuvedl zákonná ustanovení, podle nichž rozhodoval.

9. Správní orgán I. stupně nedoručil žalobkyni usnesení o odložení věci, čímž ji zkrátil na právu bránit se proti takovému rozhodnutí.
10. Žalobkyně má za to, že určená částka, k jejíž úhradě byla správním orgánem I. stupně vyzvána, byla vyměřena v nezákonné výši, příliš vysoko. Žalobkyně byla omezena na možnosti uhradit pokutu a určenou částku všemi zákonnými způsoby.

Vyjádření žalovaného

11. Žalovaný s žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Předně konstatuje, že výklad zákona o silničním provozu by měl vždy směřovat k ochraně zájmů účastníků silničního provozu, nikoli k ochraně přestupce na základě formálních pochybení v procesu řízení o přestupku, které byly převážně vyvolány obstrukčním jednáním. Doplnil, že pasivita v průběhu řízení o přestupku až do jednání před soudem vykazuje znaky účelového jednání, přičemž poukázal na to, že ve správním řízení byla žalobkyně zastoupena společností O. V. s.r.o. Žalovaný dále shrnul průběh správního řízení a poukázal na to, že žalobkyně nevyužila svého práva účastnit se ústního jednání a neuplatnila ani žádnou odvolací námitku.
12. Ve vztahu k žalobní námitce týkající se způsobu placení určené částky uvádí, že ve výzvě bylo specifikováno, že určenou částku lze uhradit na pokladně, převodem z účtu či poštovní poukázkou. Žalovaný citoval § 163 odst. 3 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů, z něhož plynou možné způsoby úhrady. Možnosti platby uvedené ve výzvě jsou pouze nabídkou nejsnadnějšího způsobu zaplacení.
13. K poukazu žalobkyně, že nebylo ve výroku uvedeno zavinění, žalovaný odkazuje na § 20 a § 21 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění účinném do 30. 11. 2018 (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), podle něhož je odpovědnost právnické osoby za přestupek objektivní.
14. K námitce podjatosti žalovaný cituje rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 10. 2019, č. j. 10 As 241/2019-36, podle něhož žalobkyně nese procesní následky spojené s využíváním procesních obstrukcí, které za ni činí zmocněnec, jehož služeb se vědomě rozhodla využít. Takovou obstrukcí hraničící se zneužitím práva může být i opakované podávání neodůvodněných odvolání osobami spojenými s takovým zmocněncem s následným podáním komplexní žaloby. Dále cituje rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2017, č. j. 4 As 199/2017-30, v němž Nejvyšší správní soud označil jednání řidičů, kteří již předem počítají s tím, že pravidla silničního provozu nebudou respektovat a že jim za to nehrozí žádná sankce, za vysoce společensky nebezpečné a představující ohrožení životů, zdraví a majetku jiných účastníků silničního provozu.
15. K námitce týkající se dopravního značení žalovaný odkazuje na § 4 odst. 1 písm. c) a § 76 odst. 7 zákona o silničním provozu ve spojení s bodem 7 přílohy č. 8 vyhlášky č. 294/2015 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška č. 294/2015 Sb.“). Řidič je povinen řídit se dopravními značkami. Je-li užito vodorovné dopravní značky „Šikmé rovnoběžné čáry“, je tato vodorovná dopravní značka v místě užití nadřazena svislé dopravní značce „parkoviště“ nebo svislé dopravní značce „zóna s dopravním omezením“ se symbolem upravujícím zastavení, stání nebo parkoviště. Dopravní značka V13 vyznačuje plochu, do které je zakázáno vjíždět nebo na ni nákladem zasahovat. Jelikož dle fotodokumentace řidič vozidla v místě dopravní značky V13 zastavil a stál, musel na ni nejprve vjet, čímž

porušil zákaz. Pokud jde o výklad pojmů stání a zastavení, jsou řešeny v § 2 písm. n), resp. písm. o) zákona o silničním provozu. Žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu (patrně míněn Krajský soud v Ostravě) č. j. 20 A 2/2015-19, v němž soud konstatoval, že okamžikem, kdy se za zastavení stává stání, je vymezen nejen časovým údajem, ale i tím, že se řidič od vozidla vzdálí a ponechá ho bez dozoru. V posuzované věci u vozidla nebyl nikdo, kdo by neprodleně nastupoval či vystupoval nebo nakládal či vykládal náklad, byla tedy naplněna definice stání dle § 2 písm. n) zákona o silničním provozu.

16. Žalovaný považuje místo spáchání přestupku ve výroku napadeného rozhodnutí za dostatečně specifikované. Ve spojení s fotografií obsaženou ve správním spise je toto místo nesporné. Dle žalovaného bylo napadené rozhodnutí dostatečně odůvodněno. K tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2015, č. j. 1 As 229/2014-48.
17. Pokud jde o námitku, že žalobkyni nebylo doručeno usnesení o odložení věci, žalovaný uvádí, že usnesení je založeno na čísle listu 12 správního spisu. O usnesení se vyrozumí pouze osoba přímo dotčená přestupkovým jednáním, je-li správnímu orgánu známa, nikoli provozovatel vozidla. Vyrozumění nemá přímý vliv na práva a povinnosti provozovatele. K tomu žalovaný citoval rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 241/2019-36.
18. Žalovaný uzavřel, že jde o obstrukční praktiky. Pachatel přestupku poučený osobami podnikajícími s obstrukcemi jako provozovatel zaplatí určenou částku po stanovené lhůtě. Dalším správním procesním postupem je pokračovat v řízení o přestupku. Sdělení totožnosti řidiče po uplynutí lhůty nelze považovat za podání vysvětlení. Správní orgán poté vyzve k podání vysvětlení označenou osobu, která je kromě procesních obstrukcí nečinná. Správní orgán nemá prostředek, jak od pasivní osoby označeného řidiče vysvětlení získat. Případná uložení pořádkových pokut soudy ruší. Předvedení osoby k podání vysvětlení se považuje za „sebeobviňování“ a je soudy opakovaně označováno za protiústavní.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

19. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), s přihlédnutím k závěrům usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46. Napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, neshledal.
20. Soud o žalobě rozhodl bez jednání, neboť žalobkyně s tím souhlasila a žalovaný na výzvu soudu nevyjádřil nesouhlas, a má se tedy za to, že s tímto postupem souhlasí (§ 51 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

21. Ze správního spisu soud zjistil, že správní orgán I. stupně obdržel od Městské policie statutárního města Mladá Boleslav (dále jen „městská policie“) oznámení ze dne 19. 6. 2018, č. j. MP-2018/10223, o podezření ze spáchání přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, k němuž mělo dojít porušením § 4 písm. c) téhož zákona. Dle oznámení strážník městské policie dne 11. 6. 2018 v 08:24 hodin zjistil, že vozidlem registrační značky X byla porušena dopravní značka V13 „šikmé rovnoběžné čáry“ na

Českokobratrském náměstí 123/4, Mladá Boleslav. Podezřelou ze spáchání přestupku byla žalobkyně. Přílohou oznámení jsou tři fotografie vozidla registrační značky X stojícího cca polovinou na vodorovné dopravní značce – šikmých rovnoběžných čarách.

22. Správní orgán I. stupně dne 26. 6. 2018 vyzval žalobkyni jakožto provozovatele vozidla registrační značky X k uhrazení částky 500 Kč, a to do 15 dnů ode dne doručení na účet statutárního města Mladá Boleslav s tím, že částku lze uhradit na pokladně správního orgánu I. stupně, převodem z účtu či poštovní poukázkou. Žalobkyně byla současně poučena, že může do 15 dnů ode dne doručení výzvy sdělit údaje o totožnosti řidiče. Výzva byla žalobkyni doručena téhož dne.
23. Dle finanční rekapitulace byla za žalobkyni uhrazena částka 500 Kč spolkem O. Ř. o.s. dne 13. 7. 2018. Součástí správního spisu je příkaz k vrácení této částky ze dne 24. 7. 2018 s tím, že určená částka byla uhrazena po dni splatnosti.
24. Dne 26. 7. 2018 předvolal správní orgán I. stupně žalobkyni k podání vysvětlení na den 3. 9. 2018. Dne 31. 7. 2018 zaslala žalobkyně správnímu orgánu I. stupně přípis, v němž s odkazem na výzvu ze dne 26. 6. 2018 uvedla, že vozidlo měl v předmětné době zapůjčené pan M. O., nar. X, bytem X (dle obchodního rejstříku jednatel žalobkyně).
25. Pan M. O. byl dne 13. 8. 2018 předvolán k podání vysvětlení na den 5. 9. 2018. Předvolání mu bylo doručeno do vlastních rukou. Dle obsahu spisu se k podání vysvětlení nedostavil.
26. V podání datovaném dnem 30. 8. 2018, které bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno bez podpisu dne 31. 8. 2018 a následně opatřené podpisem dne 4. 9. 2018, žalobkyně k výzvě ze dne 26. 7. 2018 uvedla: „*K této výzvě sdělujeme, že jsme již výše potřebné uvedli. Dál v této věci odepíráme výpověď.*“
27. Usnesením ze dne 22. 10. 2018 správní orgán I. stupně dle § 76 odst. 1 písm. k) zákona o odpovědnosti za přestupky odložil věc podezření z přestupku, jehož se měl dopustit nezjištěný řidič vozidla registrační značky X tím, že dne 11. 6. 2018 v 08:24 hodin zastavil a stál na Českokobratrském náměstí 123/4 v Mladé Boleslavi nerespektuje vodorovnou dopravní značku V13 „šikmé rovnoběžné čáry“.
28. Příkazem ze dne 22. 10. 2018 byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupku provozovatele vozidla dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. Za přestupek jí byla uložena pokuta ve výši 2 000 Kč. Příkaz byl vydán a doručen žalobkyni dne 12. 11. 2018.
29. Proti příkazu podala žalobkyně prostřednictvím zmocněnce O. V. s.r.o. odpor. Plnou moc za žalobkyni udělil její jednatel M. O.. Současně podala žalobkyně námitku podjatosti proti všem zaměstnancům správního orgánu I. stupně včetně starosty, místostarosty a tajemníka (či obdobné funkce u statutárních měst a hlavního města Prahy) s odůvodněním, že u těchto osob lze předpokládat, že mají s ohledem na svůj zaměstnanecký či jiný poměr k věci takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze důvodně pochybovat o jejich nepodjatosti. Uvedla, že k takovému závěru ji vedla mj. skutečnost, že v rozpočtu obce je pevně plánovaná kapitola určující příjem obecního rozpočtu ze sankcí na budoucí rok, a lze se proto dle žalobkyně domnívat, že všichni zaměstnanci jsou pozitivně nebo negativně motivováni rozpočtový ukazatel naplnit, a mají tedy zájem na takovém výsledku řízení, který vede k co nejrychlejšímu výběru co nejvyšší sankce. Poukázala na to, že pokuty jsou příjmem obecního rozpočtu, tedy zaměstnavatele. Je proto třeba zabývat se tím, jaké mechanismy správní orgán vytvořil, aby systémové podjatosti předešel.

30. Dne 3. 12. 2018 byla žalobkyně předvolána k ústnímu jednání na den 8. 1. 2019. Předvolání bylo doručeno zmocněnci žalobkyně dne 7. 12. 2018.
31. Správní orgán I. stupně sdělením vedoucího oddělení dopravně správních agend, které bylo zmocněnci žalobkyně doručeno dne 13. 12. 2018, vyrozuměl žalobkyni, že její námitka systémové podjatosti nese rysy zneužití práva, neboť se její text shoduje v rozsáhlém množství správních řízení, v nichž je uplatňován prakticky totožný postup. Doplnil, že tento závěr zastává i Nejvyšší správní soud například v rozsudcích č. j. 6 As 128/2015-32 nebo č. j. 3 As 107/2013-30. Správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že námitka podjatosti představuje zneužití práva, a tudíž ji nelze přiznat právní ochranu. Z tohoto důvodu nebyl zahájen proces rozhodování o námitce. Správní orgán I. stupně nabyt přesvědčení, že účelem podání námítky je dosažení zániku odpovědnosti za přestupek. Uzavřel, že nelze účelově obvinít všechny zaměstnance z podjatosti na základě spekulací a očekávat, že bez důkazů bude takové obvinění akceptováno.
32. Žalobkyně prostřednictvím svého zmocněnce podala dne 7. 1. 2019 „odvolání proti usnesení o zamítnutí námítky podjatosti“, které odůvodnila tím, že sdělením správní orgán I. stupně meritorně rozhodl o námitce podjatosti, a žalobkyně má tedy právo se proti němu odvolat.
33. Z protokolu ze dne 8. 1. 2019 vyplývá, že ústní jednání bylo provedeno v nepřítomnosti žalobkyně. Během ústního jednání bylo provedeno dokazování oznámením o přestupku ze dne 19. 6. 2018, výzvou k úhradě určené částky, předvoláním žalobkyně k podání vysvětlení a výpisem z centrálního registru vozidel, které jsou součástí správního spisu.
34. Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupku podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, kterého se dopustila tím, že jako provozovatel motorového vozidla tovární značky X registrační značky X v rozporu s § 10 odst. 3 téhož zákona nezajistila, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích, neboť dne 11. 6. 2018 v 08:24 hodin řidič s tímto vozidlem zastavil a stál na vodorovné dopravní značce V13 „šikmé rovnoběžné čáry“ vyznačené na pozemní komunikaci u domu č. p. 123/4 na Českobratrském náměstí v Mladé Boleslavi, přestože je to podle významu této dopravní značky uvedené v příloze č. 8 vyhlášky č. 294/2015 Sb. zakázáno. Tímto jednáním porušil řidič povinnost uvedenou v § 4 písm. c) zákona o silničním provozu. Za přestupek byla žalobkyni dle § 35 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky a dle § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu uložena pokuta ve výši 2 000 Kč. Podle § 95 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky byla žalobkyni uložena povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou 1 000 Kč. V odůvodnění správní orgán I. stupně uvedl, že žalobkyni vyzval k uhrazení určené částky, případně ke sdělení totožnosti řidiče. Určená částka měla být uhrazena do 11. 7. 2018. Jelikož byla zaplacená až dne 13. 7. 2018, musela být tato částka vrácena a žalobkyni byla zaslána výzva k podání vysvětlení. Přípisem žalobkyně sdělila totožnost řidiče. Označený řidič byl předvolán k podání vysvětlení, předvolání mu bylo doručeno do vlastních rukou dne 15. 8. 2018, k podání vysvětlení dne 5. 9. 2018 se však nedostavil a ani neuvedl důvody, které by mu v tom bránily. Totožnost řidiče, který se dopustil uvedeného jednání, tak nemohla být objektivně zjištěna, a správní orgán I. stupně proto přestupkovou věc odložil. Dále konstatoval, že neakceptoval námitku systémové podjatosti, neboť v ní shledal zneužití práva, jehož účelem byla především snaha o zánik odpovědnosti za přestupek. Nebyl tedy zahájen proces rozhodování o námitce podjatosti. Zejména na základě oznámení městské policie, fotodokumentace a ztotožnění

provozovatele vozidla dospěl správní orgán I. stupně k závěru, že mezi jednotlivými důkazy nejsou rozpory, a proto shledal žalobkyni jakožto provozovatele vozidla vinnou z přestupku. Jednání řidiče vykazovalo znaky přestupkového jednání, neboť došlo k porušení povinnosti účastníka provozu na pozemních komunikacích porušením vodorovné dopravní značky V13, přičemž toto jednání nemělo za následek dopravní nehodu. Nebyl zjištěn žádný liberační důvod provozovatele vozidla. Výši sankce správní orgán I. stupně odůvodnil s odkazem na § 125f odst. 1 a odst. 4 a §125c odst. 5 písm. g) zákona o silničním provozu. Konstatoval, že výše pokuty se v daném případě stanoví v rozmezí od 1 500 Kč do 2 500 Kč. Správní orgán I. stupně uvedl, že přihlédl k tomu, že žalobkyně se dopouští obdobných přestupků opakovaně, a posoudil rovněž závažnost zjištěného protiprávního jednání, jemuž žalobkyně jakožto provozovatel nezabránila. Stání s vozidlem na vodorovné dopravní značce V13 posoudil jako závažné porušení povinností, neboť zcela znevažuje její význam. Tato dopravní značka se umísťuje do míst, na nichž je třeba zpřehlednit provoz na pozemních komunikacích. Státním s vozidlem na této značce došlo k zneprůhlednění dopravní situace v daném místě.

35. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně prostřednictvím svého zmocněnce blanketní odvolání, ve kterém požádala o sdělení údajů o oprávněné úřední osobě, jež bude o odvolání rozhodovat. Přes výzvu k odstranění vad podání nebylo odvolání doplněno.
36. O odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím. Výrok o vině změnil tak, aby v něm byl vymezen přestupek, jehož se dopustil řidič vozidla. V odůvodnění nejprve shrnul dosavadní průběh správního řízení. K námitce systémové podjatosti uvedl, že spekulace zmocněnce žalobkyně v námitce podjatosti o zájmu zaměstnanců na výsledku řízení nebyly podepřeny žádnými konkrétními podklady. Správní orgán I. stupně shledal, že námitka podjatosti nese rysy zneužití práva, neboť zmocněnec žalobkyně, společnost O. V. s.r.o., obdobně postupovala v rozsáhlém množství správních řízení. K tomu žalovaný doplnil, že je mu z úřední činnosti známo, že tato společnost podávala shodné námitky podjatosti k různým správním orgánům po celé republice ve snaze zahltit správní orgány a dosáhnout zániku odpovědnosti za přestupek. S odkazem na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, č. j. 1 As 70/2008-74, konstatoval, že opakovaná a shodná podání naplňují znaky zneužití práva a nelze jim přiznat právní ochranu. Dále citoval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2016, č. j. 6 As 128/2015-32, podle něhož skutečnost, že vybrané pokuty jsou příjmem obce, není sama o sobě okolností nasvědčující podjatosti úřední osoby, a rozsudek ze dne 11. 6. 2014, č. j. 3 As 107/2013-30, v němž Nejvyšší správní soud konstatoval, že nelze účelově obvinít úředníka z podjatosti bez přesvědčivých důkazů a očekávat, že takové obvinění bude „z opatrnosti“ akceptováno. Takové snahy směřující k paralyzování výkonu státní správy nemají nic společného s ochranou oprávněných zájmů. Žalovaný se ztotožnil se správním orgánem I. stupně, že námitka podjatosti nese znaky zneužití práva, a proto jí nelze přiznat právní ochranu. Uzavřel, že nebyl-li na základě námitky zahájen proces rozhodování o námitce podjatosti, není zde rozhodnutí o otázce podjatosti, které by žalobkyně mohla napadnout odvoláním.

Posouzení žalobních bodů

37. Soud předesílá, že žalobkyně ve správním řízení neuplatnila žádné odvolací námitky, s nimiž by byl žalovaný povinen se vypořádat. Žalovaný tak byl povinen přezkoumat v zásadě toliko soulad prvostupňového rozhodnutí a řízení s právními předpisy

(srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2015, č. j. 2 As 215/2014-43). Ačkoli žalobkyně mohla své námitky uplatnit již ve správním řízení, nejsou obecně vyloučeny ze soudního přezkumu (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2008, č. j. 7 Afs 54/2007-62, č. 1742/2009 Sb. NSS). Žalobce je zásadně oprávněn uplatnit v žalobě všechny důvody, pro které považuje napadené rozhodnutí za nezákonné, bez ohledu na skutečnost, že některé z nich neuplatnil v odvolacím řízení, ač tak učinit mohl. Soud musí postupovat s ohledem na princip plné jurisdikce, na možnost obhajoby obviněného ze správního deliktu spočívající i v naprosté pasivitě ve správním řízení a v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu přihlídnout k tomu, co žalobkyně nadnesla v žalobě (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015-71, č. 3577/2017 Sb. NSS). Současně však v projednávané věci soud přihlížel k tomu, že podání blanketního odvolání bylo součástí obstrukčních praktik zmocněnce žalobkyně, společnosti O. V. s.r.o., která je napojena na činnost M. V. P. (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2020, č. j. 8 As 82/2020-54, ze dne 30. 1. 2019, č. j. 6 As 22/2018-30, či rozsudek zdejšího soudu ze dne 13. 3. 2020, č. j. 54 A 25/2019-47), tedy subjektu, o němž je soudům z vlastní činnosti známo, že využívá jako hlavní procesní strategii „obhajoby“ přestupců nejrůznější procesní obstrukce (rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2018, č. j. 4 As 113/2018-39, č. 3836/2019 Sb. NSS, bod 37).

38. Dále soud připomíná, že míra precizace žalobních bodů do značné míry předurčuje, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod obecnější, tím obecněji k němu správní soud přistoupí a posoudí ho (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS).
39. Soud se nejprve zabýval námitkou, že řízení bylo vedeno nezákonně z důvodu nesplnění podmínek pro zahájení řízení o přestupku provozovatele ve smyslu § 125f odst. 4 písm. b) zákona o silničním provozu. Podle žalobkyně měl správní orgán I. stupně k dispozici dostatečné informace o totožnosti skutečného řidiče, neučinil však potřebné krok k jeho zjištění.
40. Podle § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu příslušný správní orgán přestupek podle odstavce 1 téhož ustanovení projedná, pouze pokud učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku, jehož znaky porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje, a a) nezahájil řízení o přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě, nebo b) řízení o přestupku zastavil, protože obviněnému z přestupku nebylo spáchání skutku prokázáno.
41. Ustanovení § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu vyjadřuje subsidiaritu odpovědnosti za přestupek provozovatele vozidla vůči odpovědnosti za přestupek řidiče. Určitá „přednost“ odpovědnosti řidiče za přestupek je patrná i z ustanovení § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu, dle kterého správní orgán poučí provozovatele, jehož vozidlem nezjištěný řidič spáchal přestupek, o možnosti sdělit údaje o totožnosti řidiče vozidla v době spáchání přestupku (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2014, č. j. 1 As 131/2014-45, či ze dne 21. 3. 2019, č. j. 1 As 33/2018-37). Provozovatel vozidla může zabránit zahájení tohoto řízení, pokud správnímu orgánu na výzvu podle § 125h odst. 6 zákona o silničním provozu sdělí údaje o totožnosti řidiče v době spáchání přestupku (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2016, č. j. 7 As 129/2016-35). Správní orgán musí na základě sdělení provozovatele učinit nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku. Pokud nebude jednoznačně zjištěn řidič vozidla v době spáchání

přestupku, může správní orgán zahájit řízení o přestupku podle § 125f a násl. zákona o silničním provozu.

42. V případě, kdy provozovatel vozidla označí řidiče, který na výzvu správního orgánu k podání vysvětlení nereaguje, je třeba zohlednit konkrétní skutkové okolnosti, aby bylo možné uzavřít, zda byla činnost ze strany správního orgánu dostatečná a představovala tak provedení nezbytných úkonů. Jedná se o individuální posouzení konkrétní situace, přičemž se v nich zohledňují jemné nuance každého konkrétního skutkového stavu (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2019, č. j. 2 As 346/2018-22, body 11 až 13).
43. V posuzované věci lze kroky učiněné správním orgánem I. stupně považovat za dostatečné. Označený řidič byl předvolán k podání vysvětlení, přičemž předvolání mu bylo doručeno do vlastních rukou (převzetí zásilky potvrdil svým podpisem), na výzvu k podání vysvětlení však nereagoval. Nešlo tedy o situaci, kdy by se výzva k podání vysvětlení fakticky nedostala do dispozice označeného řidiče, jako tomu bylo v případech posuzovaných v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2019, č. j. 2 As 346/2018-22, a ze dne 13. 1. 2020, č. j. 9 As 260/2018-21, v nichž byla výzva k podání vysvětlení doručena fikcí a písemnost nebylo možné ani poté vložit do schránky, kdy vzhledem ke konkrétním okolnostem případu správní soudy shledaly, že bylo na místě učinit opětovný pokus o doručení předvolání k podání vysvětlení. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 1. 2020, č. j. 9 As 260/2018-21, obecně lze předvedení chápat jako postup nad rámec nezbytných kroků ve smyslu § 125f odst. 5 písm. a) zákona o silničním provozu, byť ve specifických případech (v uvedené věci žalobkyně doložila prodej předmětného vozidla jiné osobě a poskytla k ní veškeré dostupné kontaktní údaje) si lze takový postup představit. Obdobně lze tento závěr vztáhnout i na uložení pořádkové pokuty. K tomu lze odkázat na nález Ústavního soudu ze dne 18. 2. 2010, sp. zn. I. ÚS 1849/08, který se týkal uložení pořádkové pokuty za nedostavení se k podání vysvětlení, v němž Ústavní soud konstatoval, že uložení pořádkového opatření (pořádkové pokuty) jen z důvodu nedostavení se k podání vysvětlení je v oblasti správního trestání vyloučeno, neboť je zapotřebí přísně respektovat i princip zákazu sebeobviňování či sebeusvědčování, který plyne z interpretace čl. 6 odst. 1 Úmluvy o lidských právech a základních svobodách. Rovněž v rozsudku ze dne 26. 5. 2020 Nejvyšší správní soud uvedl, že předvedení obecně není možné, ledaže by nastaly výjimečné skutkové okolnosti (srov. bod 26 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 1. 2020, č. j. 9 As 260/2018-21). S tímto názorem se soud ztotožňuje. V projednávané věci pak nebylo nutné ani dále vyzývat žalobkyni k doložení, že vozidlo skutečně řídil jí označený řidič. Je totiž třeba přihlídnout k tomu, že žalobkyní označený řidič je a též v době, kdy došlo k přestupku, byl jediným jednatelem a společníkem žalobkyně dle veřejně dostupných údajů v obchodním rejstříku (shodné jméno, příjmení, datum narození i adresa bydliště). Skutečnost, že šlo o jednatele žalobkyně, vyplývá i z obsahu správního spisu (viz plná moc udělená zmocněnci O. V. s.r.o.). Žalobkyni bylo doručeno předvolání k podání vysvětlení, k němuž se nedostavila a na které (poté, kdy bylo předvolání k podání vysvětlení doručeno označenému řidiči, jejímu jednateři a společníku), reagovala podáním, v němž správnímu orgánu I. stupně sdělila, že vše potřebné již uvedla a dále v této věci odpírá výpověď, tedy jednoznačně vyjádřila, že další součinnost již nehodlá poskytnout. Soud proto nepovažuje za nezbytné a účelné, aby se správní orgán I. stupně musel uchýlit k dalšímu dotazu na žalobkyni, jestliže sama již uvedla, že nic dalšího k věci nesdělí, přičemž jejího jednatele nebylo za dané situace možné k výpovědi donucovat. Ze sdělení, že měl v dané době

vozidlo zapůjčeno M. O., pak neplyne, že právě tato osoba vozidlo na daném místě zastavila. K tomu přistupuje skutečnost, že zde již byly určité indicie, že ze strany žalobkyně jde o obstrukční taktiku, jejímž cílem je dosáhnout zániku odpovědnosti za přestupek, jestliže k úhradě určené částky za žalobkyni ze strany spolku O. Ř. o.s., tedy subjektu spojeného s M. V. P. (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2020, č. j. 10 As 259/2020-27) a k označení řidiče došlo až po uplynutí stanovené lhůty, přičemž žalobkyně následně k předvolání k podání vysvětlení sdělila, že dále odpírá ve věci vypovídat. Za daných okolností lze konstatovat, že správní orgán I. stupně učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku ve smyslu § 125f odst. 5 zákona o silničním provozu, a byl tedy oprávněn věc odložit, neboť nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě, a zahájil řízení s provozovatelem vozidla. Námitka není důvodná.

44. Žalobkyně dále namítá, že jí mělo být doručeno usnesení o odložení věci, aby se proti němu mohla bránit. Podle § 76 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky usnesení o odložení věci podle odstavců 1 a 2 se pouze poznamená do spisu. Správní orgán o odložení věci vyrozumí osobu přímo postiženou spácháním přestupku, je-li mu známa. Z uvedeného ustanovení vyplývá, že usnesení o odložení věci se nedoručuje, pouze se poznamenává do spisu. Současně správní orgány o odložení věci vyrozumí osobu přímo postiženou spácháním přestupku. Touto osobou je typicky poškozený. Žalobkyni není možné považovat za osobu přímo postiženou jednáním osoby podezřelé z přestupku, které svědčí právo být vyrozuměna o odložení věci. Provozovatel vozidla není přímo dotčen jednáním osoby podezřelé ze spáchání přestupku. K tomu soud odkazuje na bod 21 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2019, č. j. 10 As 241/2019-36. I kdyby žalobkyně byla o odložení věci vyrozuměna, nebyla by oprávněna se proti němu bránit podáním opravných prostředků (§ 76 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky a § 76 odst. 5 správního řádu). Soud doplňuje, že žalobkyně měla možnost se s usnesením o odložení věci seznámit, neboť je součástí správního spisu, do něhož mohla nahlédnout a s jeho obsahem se seznámit. O tomto právu byla poučena v předvolání k ústnímu jednání. Námitka není důvodná.
45. Další námitka žalobkyně směřuje proti neobdržení informací o oprávněné úřední osobě.
46. Podle § 15 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) o tom, kdo je v dané věci oprávněnou úřední osobou, se provede záznam do spisu a správní orgán o tom účastníka řízení na požádání informuje. Soud dává žalobkyni za pravdu, že žalovaný pochybil, pokud ji přes výslovnou žádost nesdělil, kdo je v řízení o podaném odvolání oprávněnou úřední osobou. Nejde však o vadu řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci, které by bylo třeba zrušit. Nesdělení informace o pověřené úřední osobě samo o sobě totiž nemá vliv na výsledek řízení. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 3. 2017, č. j. 2 As 322/2016-39, uvedl: „Je nepochybné, že stěžovatelce vznikla nesdělením jmen úředních osob jistá újma v tom smyslu, že v daném okamžiku nevěděla, kdo bude o věci rozhodovat, a nepochybně jí to znemožnilo vznést konkrétní námitku podjatosti proti dané osobě, ať již by taková námitka byla důvodná nebo ne. Nicméně pravidlo zakotvené v § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., které stanovuje, že soud zruší žalobou napadené rozhodnutí pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, předpokládá, že a contrario nebudou rušena taková správní rozhodnutí, při jejichž vydávání sice došlo k porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, a nezřídka i podstatnému, ovšem takovéto porušení nemohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Jinak řečeno, zrušit

rozhodnutí pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem je třeba tehdy, je-li rozumně představitelné, a to i jen jako jedna z více variant toho, k čemu všemu mohlo uvedené porušení ve spojení s dalším navazujícím vývojem řízení vést, že obsah rozhodnutí o věci samé by byl v důsledku tohoto porušení jiný, a navíc nejen jiný, ale současně i nezákonný, než pokud by k porušení nedošlo.“ Tato situace nastala i v nyní souzené věci. Žalobkyně poté, co byla seznámena s napadeným rozhodnutím, mohla seznat, která úřední osoba o odvolání rozhodovala. Žalobkyně mohla tedy námitku podjatosti vůči této osobě uplatnit v žalobě. Pokud by taková námitka byla důvodná, bylo by třeba rozhodnutí žalovaného zrušit. Žalobkyně však v žalobě neuvedla žádný konkrétní důvod, který by svědčil o podjatosti této úřední osoby. Není tedy ani prostor k posuzování, zda by takovéto důvody k závěru o podjatosti vedly, či nikoli. Podjatostí se rozumí poměr úřední osoby k věci, k účastníkům či jejich zástupcům, pro nějž lze důvodně předpokládat, že by úřední osoba mohla mít zájem na výsledku řízení (§ 14 odst. 1 správního řádu), což však nelze v žádném případě dovozovat jen na základě obecně uplatněné námítka podjatosti. Námitka tedy není důvodná.

47. Nezákonnost napadeného rozhodnutí nemohl založit ani způsob, jímž správní orgán I. stupně naložil s námitkou podjatosti uplatněnou žalobkyní.
48. Podle § 14 odst. 1 správního řádu 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. Podle odstavce 2 citovaného ustanovení úřední osoba není vyloučena podle odstavce 1, pokud je pochybnost o její nepodjatosti vyvolána jejím služebním poměrem nebo pracovněprávním nebo jiným obdobným vztahem ke státu nebo k územnímu samosprávnému celku. Podle odstavce 3 citovaného ustanovení účastník řízení může namítat podjatost úřední osoby, jakmile se o ní dozví. K námitce se nepřihlédne, pokud účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil. O námitce rozhodne bezodkladně usnesením služebně nadřízený úřední osoby nebo ten, kdo má obdobné postavení (dále jen „představený“).
49. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 7. 2019, č. j. 9 As 70/2019-34, konstatoval, že *„[ú]čelem námítka podjatosti a jejího posouzení je zajištění práva na nestranné rozhodnutí, které je ústavně zaručeným právem jednotlivce (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod) [...] Obecně proto jistě platí, že není-li včasná a jednoznačně formulovaná námitka podjatosti předložena k rozhodnutí služebně nadřízenému úřední osoby, jedná se o podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem s možným dopadem do zákonnosti rozhodnutí o věci samé. Na druhé straně právo zpochybnit nepodjatost rozhodujících úředních osob není absolutní a podobně jako jiná práva podléhá jistým omezením, pokud jsou přiměřená. S ohledem na to je třeba sledovat i přiměřené naplňování dalších principů a účelů správního řízení, k nimž patří i zásada rychlosti a hospodárnosti či zásada neposkytnutí ochrany zneužití práva či jinak obstrukčnímu jednání. Proto 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 (nyní odst. 3) správního řádu. Pokud však 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.“ Jak opakovaně uvedl Nejvyšší správní soud, námitku podjatosti je třeba zároveň posuzovat nikoliv čistě formálně, ale též materiálně. Například v rozsudku ze dne 11. 11. 2010, č. j. 7 As 72/2010-385, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že nevypořádání námítky podjatosti nemohlo mít vliv na zákonnost správního rozhodnutí v případě, že byla vznesena nekonkrétní všeobecná námitka podjatosti všech zaměstnanců žalovaného správního orgánu odůvodněná pouze odkazem na jejich postup v jiných věcech, které nesouvisí s předmětem řízení před odvolacím orgánem. Taková námitka je totiž na první pohled nedůvodná. Soud je příslušný posoudit námitku podjatosti. Rozhodnutí o námitce podjatosti nelze podrobit samostatnému soudnímu přezkumu, správní soud se s namítanou podjatostí vypořádává v rámci přezkumu meritorního rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 11. 2014, č. j. 9 As 121/2014-33, či ze dne 22. 3. 2017, č. j. 2 As 322/2016-39). V rozsudku ze dne 10. 10. 2018, č. j. 6 As 75/2018-83, Nejvyšší správní soud dovodil, že postup předpokládaný v § 14 odst. 2 (nyní odst. 3) správního řádu musí být vyvolán v případě, že vznesená námitka podjatosti splňuje následující podmínky: Z její formulace vyplývá, že se jedná o námitku podjatosti úředních osob či osoby, je alespoň rámcově odůvodněná a její důvody nejsou zjevně nesrozumitelné či nesmyslné. Jak vysvětlil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 10. 6. 2020, č. j. 8 As 127/2018-50, v případě, že správní orgán nepostupuje dle § 14 odst. 3 správního řádu, jde o vadu řízení, která může mít vliv na zákonnost rozhodnutí pouze tehdy, pokud daná námitka měla skutečně vyvolat postup dle § 14 odst. 3 správního řádu (tedy byla formulována jako námitka podjatosti úředních osob, byla alespoň rámcově odůvodněná a její důvody nebyly zjevně nesrozumitelné či nesmyslné). Závěr o důvodnosti, srozumitelnosti či smysluplnosti je oprávněn učinit i soud při přezkumu konečného správního rozhodnutí. V daném případě žalobkyně v řízení před správním orgánem I. stupně namítla systémovou podjatost všech zaměstnanců správního orgánu I. stupně, kterou zdůvodnila tím, že pokuty jsou příjmem obecního rozpočtu, v němž je kapitola určující příjem ze sankcí na budoucí rok, a vyjádřila domněnku, že všichni zaměstnanci jsou motivováni, aby byl rozpočtový ukazatel naplněn, resp. úřední osoby jsou motivovány vydávat odsuzující rozhodnutí. K námitce podjatosti z důvodu finanční motivace se vyjádřil Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 14. 6. 2012, č. j. 1 As 55/2012-32, v bodě 18, a to tak, že ji označil za absurdní (obdobně viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2011, č. j. 1 As 42/2011-115, bod 43). Dále lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2016, č. j. 6 As 128/2015-32, který přílehlavě citoval žalovaný. Nelze též přehlédnout, že novelou provedenou zákonem č. 176/2018 Sb. byl s účinností od 1. 11. 2018 do § 14 správního řádu vložen nový odstavec 2, podle něhož 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. Námitka podjatosti tedy nemůže být důvodná, zakládá-li se pouze na existenci pracovního, služebního nebo jiného poměru úřední osoby k územnímu samosprávnému celku, aniž by k tomu přistoupily další konkrétní okolnosti. Žalobkyně ve správním řízení a ani následně v žalobě neuvedla žádné konkrétní okolnosti zakládající důvodnou pochybnost, že by úřední osoba, která o věci rozhodovala, měla vnitřní motivaci rozhodovat v dané věci jinak než dle zákona. Námitka uplatněná ve správním řízení byla formulována ve zcela obecné a spekulativní rovině. Žalobkyně byla seznámena s náhledem správního orgánu I. stupně

(služebně nadřízeného úřední osoby, jež ve věci rozhodovala) a žalovaného, který se k námitce podjatosti vyjádřil v napadeném rozhodnutí a shodně se správním orgánem I. stupně vyhodnotil námitku uplatněnou za žalobkyni zmocněncem O. V. s.r.o. (který podává shodné námitky ve velkém množství řízení jako součást procesní taktiky motivované snahou dosáhnout zániku odpovědnosti) jako nepodloženou spekulaci nesoucí znaky zneužití práva, jemuž není možné poskytnout ochranu. Námitka žalobkyně byla tedy nadřízeným správním orgánem posouzena. Žalobkyně ani v žalobě nepředestřela žádnou argumentaci, kterou by posouzení správních orgánů zpochybnila a nedoplnila žádné konkrétní skutečnosti, jež by zakládaly důvodnou pochybnost o nepodjatosti úřední osoby, která ve věci rozhodovala, resp. všech zaměstnanců správního orgánu I. stupně. Námitka podjatosti tak zůstala v rovině nepotvrzených fabulací. K tomu přistupuje obecně známá skutečnost, že součástí procesní strategie osob, jež uzavírají tzv. „pojištění proti pokutám“, resp. jejich zmocněnců, včetně společnosti O. V. s.r.o., která je též napojena na činnost na činnost družstva M. V. P., jsou obstrukční taktiky a zneužívání právních institutů vedené snahou dosáhnout zániku odpovědnosti za přestupek (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2017, č. j. 4 As 199/2017-30, či ze dne 10. 6. 2020, č. j. 8 As 127/2018-50). Obstrukční činnost těchto subjektů, která zahrnuje podávání stereotypních šablonovitých námitek podjatosti, je systémová, na což správní soudy dlouhodobě poukazují (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2018, č. j. 4 As 113/2018-39, č. 3836/2019 Sb. NSS, rozsudek ze dne 22. 9. 2020, č. j. 10 As 94/2020-36). I v projednávané věci byly takové obstrukční praktiky využity a procesní postup žalobkyně zjevně cílil na zatížení správního orgánu nadbytečnými úkony a prodlužování řízení (za žalobkyni byla zaplacená určená částka spolkem O. Ř. o.s. po uplynutí zákonné lhůty, která musela být poté správním orgánem vrácena, žalobkyně označila osobu, která měla mít vozidlo v dané době zapůjčené, až po stanovené lhůtě, přičemž označený řidič, jednatel žalobkyně, na výzvu k podání vysvětlení nereagoval, žalobkyně prostřednictvím zmocněnce O. V. s.r.o. uplatnila nepodloženou formulářovou námitku podjatosti všech zaměstnanců správního orgánu I. stupně, následně proti prvostupňovému rozhodnutí podala blanketní odvolání, které přes výzvu nedoplnila, a poté v žalobě uplatnila námitky, které mohla uplatnit již v odvolání (obdobně viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2020, č. j. 8 As 86/2020-46, kdy v uvedené věci byla týmž zmocněncem uplatněna též obdobná námitka podjatosti). Za této situace lze akceptovat postup správních orgánů, které odůvodnily svůj závěr, že typizovaná a zmocněncem žalobkyně opakovaně uplatňovaná námitka týkající se motivační zainteresovanosti byla pouze spekulativní a nepodložená (a tedy zjevně nedůvodná) a představovala zneužití práva, které nepožívá právní ochrany, a nebylo tedy nezbytné postupovat dle § 14 odst. 3 správního řádu. Soud dodává, že i pokud by dospěl k závěru, že bylo na místě dle § 14 odst. 3 správního řádu předložit námitku podjatosti všech zaměstnanců k rozhodnutí nadřízenému správnímu orgánu, nešlo by o takové porušení ustanovení o řízení, které mohlo mít samo o sobě vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť žalovaný se v napadeném rozhodnutí námitkou podjatosti zabýval a neshledal ji důvodnou, přičemž žalobkyně ani v žalobě neuvedla žádné konkrétní indicie, které by svědčily o reálnosti její domněnky vyjádřené v námitce podjatosti a vyvolávaly racionální pochybnosti o nepodjatosti úřední osoby, jež vydala rozhodnutí v I. stupni. V této souvislosti lze poukázat na bod 49 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2019, č. j. 9 As 70/2019-34, a v něm odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 3. 2016, č. j. 3 As 15/2016-47, podle něhož dokonce i zjištění, že meritorní

rozhodnutí bylo vydáno objektivně vyloučenou osobou, nemusí automaticky (*per se*) vést ke zrušení napadeného rozhodnutí, pokud k tomuto zjištění nepřistoupí další okolnosti svědčící o nezákonnosti správního rozhodnutí. Námitka tedy není důvodná.

50. Soud nesouhlasí s námitkou žalobkyně, že jednání řidiče nebylo protiprávní, neboť právní předpis nezakazuje zastavit a stát na značce V13, a že za uvedené jednání nelze postihovat provozovatele vozidla, neboť nejde o neoprávněné zastavení či stání.
51. Podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu se fyzická osoba dopustí přestupku 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.
52. Podle § 4 písm. c) téhož zákona 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.
53. Podle bodu 7 vyhlášky č. 294/2015 Sb. vyznačuje dopravní značka V13 šikmé rovnoběžné čáry plochu, do které je zakázáno vjíždět nebo nad ní nákladem zasahovat, pokud to není nutné k objíždění, odbočování na místo ležící mimo pozemní komunikaci nebo vjíždění na pozemní komunikaci z místa ležícího mimo pozemní komunikaci.
54. Účelem dopravní značky V13 je zajistit bezpečný a plynulý provoz na pozemních komunikacích tím, že vymezená plocha zůstane volná. Zastavení či stání na této ploše odporuje tomuto účelu. Za použití argumentace *a minori ad maius* je zřejmé, že zakazuje-li značka V13 vjíždění na plochu, tím spíše je na takové ploše zakázáno zastavení či dokonce stání. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 13. 4. 2017, č. j. 10 As 324/2016-46, *„vjíždění na plochu představuje totiž předpoklad k následnému zastavení a stání, a pokud by byl tedy zákaz respektován, nikdy by zde vozidlo nestálo. Zároveň stáním na takto vymezené ploše porušuje řidič povinnost dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, jelikož v tomto místě ohrožuje bezpečnost a plynulost silničního provozu a zejména jízdu ostatních vozidel. Právě toto obecné ustanovení představuje sběrnou kategorii zakázaných jednání, kam spadá i neoprávněné zastavení či stání [...] zákaz stání na místech, kde by mohl být ohrožen provoz, v zákoně výslovně uveden je a k jeho respektování má přispívat rovněž vodorovná dopravní značka V13a. Jednání řidiče vozidla tedy vykazuje znaky přestupku dle zákona o silničním provozu, který spočíval v neoprávněném stání. Tyto podmínky odpovědnosti provozovatele vozidla tak byly naplněny.“* K témuž závěru dospěl Nejvyšší správní soud též v rozsudku ze dne 29. 5. 2019, 2 As 269/2018-42. Byť byl citovaný závěr učiněn ve vztahu k vodorovnému dopravnímu značení V 13a dle § 23 písm. b) vyhlášky č. 30/2001 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích a úprava a řízení provozu na pozemních komunikacích, je plně aplikovatelný i ve vztahu k dopravní značce V13 dle vyhlášky č. 294/2015 Sb. a soud neshledal důvod se od těchto závěrů odchýlit.
55. Pokud žalobkyně dále v žalobě konstatovala, že *„dopravní značka V13 je v místě umístěna nezákonně, v rozporu s právním předpisem“*, nejde dle názoru soudu o řádně uplatněný žalobní bod ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Podle ustálené judikatury je žalobním bodem konkrétní (tj. ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizované) skutkové tvrzení doprovázené konkrétní právní argumentací, z nichž plyne, z jakých důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné. Jak uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, č.

835/2006 Sb. NSS, „lícení skutkových okolností nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých ‚obvyklých‘ nezákonností, k nimž při vyřizování věcí určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. Konkretizace faktů dostatečně substancovanými žalobními body je důležitá nejen z hlediska soudu, tj. pro stanovení programu sporu a vytýčení mezí, v nichž se soud může v souladu s dispoziční zásadou pohybovat, ale má význam i pro žalovaného. Stěžejní procesní zásadou je rovnost účastníků před soudem vyjadřovaná někdy jako rovnost zbraní. Každá procesní strana by měla mít přiměřenou možnost uplatnit své argumenty za podmínek, které ji citelně neznevýhodňují v porovnání s protistranou. Provedením této zásady je potom též požadavek náležité substanciace přednesů stran: jediné tím, že strana svůj přednes dostatečně konkretizuje, umožní druhé straně k tomuto přednesu učinit vyjádření. Pokud je tvrzení jedné procesní strany jen povšechné a nekonkrétní, neví druhá strana, k čemu se má vlastně vyjádřit; tím se přirozeně snižuje i její možnost náležité procesní obrany. Žalobce je též povinen vylicit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti“. Těmto požadavkům ovšem výše uvedené obecné tvrzení nedostalo, neboť žalobkyně neuvedla konkrétní skutečnosti či právní argumentaci, o něž své tvrzení o nezákonnosti umístění dopravní značky opírá. Není na místě, aby soud za žalobkyni spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci advokáta žalobkyně (srov. závěry rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78). Soud se proto tímto tvrzením nad rámec výše uvedeného nezabýval.

56. Soud se neztotožnil ani s námitkou žalobkyně, podle níž místo spáchání přestupku nebylo vymezeno dostatečně určité a nebylo tak zřejmé, kde vozidlo stálo.
57. Podle § 93 odst. 1 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky se ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, kromě náležitostí podle správního řádu uvede popis skutku s označením místa, času a způsobu jeho spáchání.
58. Specifikace skutku a jeho právní kvalifikace je podstatná s ohledem na uplatňování zásady *ne bis in idem*, tedy aby určitá osoba nebyla za stejné jednání trestána opakovaně. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 6. 2015, č. j. 9 As 290/2014-53, v souvislosti se specifikací skutku uvedl, že „[j]e nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt postižen, což lze zaručit jen konkretizací údajů obsahujících popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Jednotlivé skutkové údaje jsou rozhodné pro určení totožnosti skutku, vylučují pro další období možnost záměny skutku a možnost opakovaného postihu za týž skutek a současně umožňují posouzení, zda nedošlo k prekluzi možnosti postihu v daném konkrétním případě (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, publ. pod č. 1546/2008 Sb. NSS, srovnej také rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2013, č. j. 1 As 180/2012-43, nebo ze dne 28. 5. 2015, č. j. 9 As 291/2014-39.“
59. V daném případě je v popisu skutku uvedeno, že „dne 11. 6. 2018 v 08:24 hodin na pozemní komunikaci v obci Mladá Boleslav, u domu č. p. 123/4 na Českobratrském náměstí, nezjištěný řidič vozidla zastavil a stál v místě platnosti vodorovné dopravní značky V13“.

60. Z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že v naprosté většině případů je zcela dostatečným označením místa spáchání dopravního přestupku ve výroku rozhodnutí, pokud správní orgán uvede město a ulici, kde k přestupku mělo dojít (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2018, č. j. 6 As 333/2017-31, či ze dne 14. 6. 2019, č. j. 2 As 158/2018-40). Smyslem požadavků na určitost popisu skutku ve výroku správního rozhodnutí je zabránit dvojímu postihu za týž delikt, případně záměně deliktu s jiným. K tomuto účelu výše uvedená specifikace místa (názvem města a jeho náměstí, nadto s upřesněním jeho části uvedením domu, u něhož vozidlo stálo, ve spojení s údajem, že šlo o místo vyznačené vodorovnou dopravní značkou V13) v kombinaci s uvedením času spáchání přestupku zcela postačuje. Soud dodává, že v tomto ohledu byla Nejvyšším správním soudem shledána dostatečnou i méně konkrétní specifikace místa spáchání, a to označení obce a ulice ve spojení s údajem, že šlo o místo vyznačené vodorovnou dopravní značkou č. V 13a (viz rozsudek 29. 5. 2019, č. j. 2 As 269/2018-42). Vymezení místa spáchání přestupku ve výroku napadeného rozhodnutí odpovídá požadavkům na specifikaci místa spáchání. Skutek byl nezaměnitelně identifikován a je z něj zřejmé, kde ke spáchání přestupku došlo.
61. Žalobkyně dále namítá, že nebylo prokázáno, že se jednalo o stání. Podle § 2 písm. n) zákona o silničním provozu stát znamená uvést vozidlo do klidu nad dobu dovolenou pro zastavení. Podle písmene o) citovaného ustanovení zastavit znamená uvést vozidlo do klidu na dobu nezbytně nutnou k neprodlenému nastoupení nebo vystoupení přepravovaných osob anebo k neprodlenému naložení nebo složení nákladu. Jak vyložil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 134/2018-29, při zastavení musí být z okolností zřejmé, že jsou naplněny podmínky pro zastavení, „*pokud není zjevné, že se jedná o uvedení vozidla do klidu za účelem neprodleného nastoupení, vystoupení osob nebo neprodleného naložení či složení nákladu, nemůže se jednat o zastavení.*“ To přitom dle Nejvyššího správního soudu přichází v úvahu v zásadě ve dvou případech: „*První je případ, kdy řidič vozidlo uvede do klidu, přičemž zůstává nadále ve vozidle či v jeho bezprostředním okolí, kdy může v případě nutnosti jednat a vozidlo, které fakticky tvoří překážku provozu, odvést [...]. Ve druhém případě řidič vozidlo rovněž uvede do klidu, avšak opustí je na větší vzdálenost, takže je ztratí ze svého dohledu; v takovém případě však musí být z dalších okolností případu zjevné, že se jedná o nezbytné uvedení do klidu pro neprodlené naložení či složení nákladu, nebo o neprodlené nastoupení, a to např. tím, že u takového vozidla je umístěn náklad a je z okolností zjevné, že probíhá jeho naložení či složení, popř. že u vozidla stojí osoby, které mají nastoupit či vystoupit do takového vozidla, nebo vozidlo je jinak označeno tak, že je zřejmé, že došlo ke krátkodobému uvedení do klidu (využitím výstražných světel nebo zanecháním lístku s kontaktními údaji na řidiče).*“ Obdobně lze poukázat též na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2020, č. j. 5 As 331/2019-37. V projednávané věci správní orgán I. stupně s odkazem na fotografie vozidla dospěl k závěru, že vozidlo stálo na vodorovné dopravní značce V13. Soud vycházející z předestřené rozlišení mezi zastavením a stáním souhlasí se správními orgány, že fotodokumentací, která je součástí správního spisu, bylo dostatečně prokázáno, že vozidlo na daném místě stálo, nikoli pouze zastavilo. Z fotodokumentace vyplývá, že vozidlo bylo uvedeno do klidu, avšak jeho řidič se v něm ani v nejbližší dohledové vzdálenosti nenacházel. U vozidla ani v jeho blízkosti nebyly žádné osoby, které by prováděly neprodlený nástup či výstup, ani tam nebyl složen náklad, který by mohl být neprodleně naložen nebo složen. Z fotodokumentace ani z obsahu spisu neplynou žádné okolnosti, jež by nasvědčovaly tomu, že řidič na místě pouze zastavil, tedy že by docházelo k *neprodlenému* nastoupení či vystoupení osob nebo

neprodlenému naložení či složení nákladu. Pokud žalobkyně tento závěr chtěla napadnout, měla tak učinit konkrétním tvrzením za použití příslušných důkazních návrhů v průběhu správního řízení. Žalobkyně však zůstala zcela pasivní. Za této situace nebylo nezbytné, aby správní orgány podrobně vysvětlovaly, proč vyhodnotily parkování vozidla jako stání. Povinností správních orgánů totiž je odůvodnit svá rozhodnutí tak, aby bylo patrné, proč rozhodly tak, jak je uvedeno ve výrocích, nemusí se však podrobně vypořádávat se všemi možnostmi, které hypoteticky přicházejí v úvahu. Žalobkyně pak žádné konkrétní okolnosti, z nichž by mělo být patrné, že šlo toliko o zastavení, neuvedla ani v žalobě. V dané věci je pak třeba též zdůraznit, že značka V13 zakazuje na dané ploše jak stání, tak i zastavení. Z hlediska naplnění skutkové podstaty přestupku, který je žalobkyni kladen za vinu, tedy nebyla tato okolnost rozhodná. Námitka tedy není důvodná.

62. Soud dále dodává, že ve výroku napadeného rozhodnutí nemusel žalovaný uvádět formu zavinění, neboť odpovědnost provozovatele vozidla za přestupek dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu je odpovědností objektivní. Existence zavinění se u provozovatele vozidla nezkoumá (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 11. 2018, č. j. 4 As 259/2018-40, či ze dne 23. 7. 2019, č. j. 1 As 318/2018-41, č. 3917/2019 Sb. NSS).
63. Správní orgány nebyly povinny zjišťovat ani formu zavinění řidiče. Podmínkou prokazování znaků přestupku, za který je následně objektivně odpovědný provozovatel vozidla, se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 5. 2017, č. j. 3 As 114/2016-46, ve kterém uvedl: *„je tak namístě vnímat i pasáž § 125f odst. 2 písm. b) zákona o silničním provozu požadující, aby zjištěné porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazovalo znaky přestupku podle tohoto zákona. Samotný zákon o silničním provozu v současnosti totiž definuje jen objektivní stránku skutkové podstaty jednotlivých přestupků; zavinění jako znak odpovědnosti za přestupek sám výslovně nestanoví (to lze dovodit teprve na základě právní úpravy v ustanovení § 3 přestupkového zákona). To samé ovšem platí i pro okolnosti vylučující odpovědnost za přestupek, které jsou, pokud jde o nutnou obranu a krajní nouzi, upraveny v ustanovení § 2 odst. 2 přestupkového zákona, ve zbytku je pak lze dovodit až na základě analogické aplikace norem trestního práva (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007-135, č. 1338/2007 Sb. NSS). 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 (viz obdobný závěr Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 28. 11. 2016, č. j. 8 As 156/2016-35).“* Uvedený výklad Nejvyššího správního soudu je plně aplikovatelný i na námitku žalobce, podle kterého měly správní orgány prokázat, že se řidič přestupku dopustil zaviněně. Vzhledem k tomu, že subjektivní stránka přestupku, tj. zavinění, je znak vyplývající z § 13 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, a nikoli ze zákona o silničním provozu, nebylo nezbytné, aby správní orgány prokazovaly, že řidič vozidla jednal zaviněně. Žalobní bod není důvodný.
64. Soud neshledal důvodnými ani námitky, v nichž žalobkyně namítala, že ze skutkové věty není patrná protiprávnost jejího jednání, že správní orgán nespecifikoval slovně skutkovou podstatu, jež měla být naplněna, a že nebyl řádně prokázán skutek s tím, že z fotografie se

nepodává, že by se žalobkyně jednání, které je jí kladeno za vinu, dopustila.

65. Podle § 93 odst. 1 písm. a) a b) zákona o odpovědnosti za přestupky se ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, kromě náležitostí podle správního řádu uvede popis skutku s označením místa, času a způsobu jeho spáchání, a právní kvalifikace skutku. Tyto požadavky výroková část splňuje. Žalovaný ve výroku uvedl jednání, jehož se dopustila žalobkyně jakožto provozovatel vozidla a podrobně popsal jednání, jímž byly povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích porušeny, včetně uvedení místa
66. V projednávané věci byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupku podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, kterého se dopustila porušením § 10 odst. 3 silničního zákona tím, že jako provozovatel motorového vozidla registrační značky X nezajistila, aby při užití vozidla byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu, když dne 11. 6. 2018 v 08:24 hodin na pozemní komunikaci v obci Mladá Boleslav, u domu č. p. 123/4 na Českobratrském náměstí, nezjištěný řidič vozidla zastavil a stál v místě platnosti vodorovné dopravní značky V13 „šikmé rovnoběžné čáry“, přestože je to zakázáno podle významu této dopravní značky uvedené v příloze č. 8 vyhlášky č. 294/2015 Sb. Tímto jednáním řidič vozidla porušil § 4 písm. c) zákona o silničním provozu, čímž se dopustil přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) téhož zákona.
67. Výrok napadeného rozhodnutí obsahuje dostatečně určitý popis skutku s označením místa, času a způsobu spáchání přestupku, jakož i právní kvalifikaci, již je třeba rozumět zákonné označení přestupku, za jehož spáchání je určitá osoba uznána vinnou. Žalovaný uvedl všechna ustanovení, která tvoří v souhrnu právní normu odpovídající skutkové podstatě přestupku. Není nezbytné, aby správní orgány slovně specifikovaly skutkovou podstatu přestupku. Skutek, jehož se žalobkyně dopustila, je ve výrokové části jednoznačně a nezaměnitelně vymezen. Je zde uvedeno jednání, jehož se žalobkyně dopustila, včetně podrobného popisu jednání, jímž byly porušeny povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích, a tento popis plně koresponduje s právní kvalifikací. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že protiprávnost jednání žalobkyně je dána tím, že v rozporu s § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu jakožto provozovatelka motorového vozidla registrační značky X nezajistila, aby při užití tohoto vozidla byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu, čímž naplnila znaky přestupku provozovatele vozidla dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, podle něhož se provozovatel vozidla se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 10 nezajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem. Nedodržení pravidel provozu na pozemních komunikacích a porušení povinnosti řidiče bylo dáno tím, že řidič zastavil a stál s předmětným vozidlem v místě, kde je to dopravní značkou V13 zakázáno, tedy porušil povinnost řídit se při účasti na provozu na pozemních komunikacích dopravní značkou dle § 4 písm. c) zákona o silničním provozu, čímž naplnil skutkovou podstatu přestupku výše citovaného § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu. Závěr o vině nebyl založen pouze na fotografiích, na nichž je zachyceno stání vozidla registrační značky X na ploše, na níž je to dopravní značkou V13 zakázáno, ale též oznámení městské police a zápisu v centrálním registru vozidel. Z těchto podkladů je patrné, že žalobkyně jakožto provozovatelem uvedeného vozidla (viz karta vozidla z centrálního registru vozidel) nezajistila, aby byly

dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích, tedy aby řidič neoprávněně nestál v místě, kde je to dopravní značkou zakázáno. Soud uzavírá, že skutkový stav, na základě něhož správní orgány rozhodly o tom, že se žalobkyně předmětný přestupek spáchala, byl ve správním řízení bez rozumných pochybností prokázán. Shora uvedené žalobní body tedy nejsou důvodné. S ohledem na obecnost uplatněných žalobních námitek soud připomíná, že míra precizace žalobních bodů předurčuje míru obecnosti jejich vypořádání.

68. Soud nesouhlasí s názorem žalobkyně, že správní orgány neuvedly zákonná ustanovení, podle kterých uložily žalobkyni sankci, a proto výrok o sankci nelze přezkoumat. Z výroku prvostupňového rozhodnutí totiž plyne, že pokuta byla uložena podle § 35 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky a § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu. Ve výroku byl uveden též přestupek, jehož znaky porušení povinností řidiče naplnilo, konkrétně § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, od něhož se odvíjí ustanovení zákona, podle něhož byla pokuta uložena. V odůvodnění správní orgán I. stupně doplnil, že pro určení výše pokuty se užije rozmezí pro přestupek, jehož znaky porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu porušuje, a že v daném případě je toto rozmezí dle § 125c odst. 5 písm. g) zákona o silničním provozu od 1 500 Kč do 2 500 Kč. Žalobkyni tedy byla uložena sankce, kterou zákon o silničním provozu umožňuje uložit, a to v zákonem stanovené výměře (uprostřed zákonného rozmezí). Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 10. 2019, č. j. 6 As 53/2019-41, uloženou pokutu nelze považovat za nezákonnou pouze z důvodu, že ve výroku nebyla uvedena veškerá ustanovení zákona, podle kterých byla uložena. Základní vodítka pro určení druhu správního trestu a jeho výměry obsahuje § 37 zákona o přestupcích. Podle tohoto ustanovení se při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlédne zejména ke kritériím v něm uvedeným, mj. k povaze a závažnosti přestupku [písm. a)], k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem [písm. c)], u právnické nebo podnikající fyzické osoby k povaze její činnosti [písm. g)]. Ustanovení § 38 obsahuje demonstrativní výčet kritérií pro posouzení povahy a závažnosti přestupku. Je třeba zdůraznit, že kritéria vyjmenovaná v § 37, resp. 38 zákona o přestupcích jsou demonstrativní (srov. užití slovo „zejména“), není tedy třeba, aby správní orgány vyčerpávajícím způsobem přezkoumaly naplnění každého z nich. Účelem uvedených ustanovení je dát správním orgánům kritéria k potřebné individualizaci ukládané sankce tak, aby nebyla arbitrární a pouze obecně odůvodněná (viz rozsudek ze dne 17. 6. 2020, č. j. 1 As 80/2020-36). Obecná námitka žalobkyně, že správní orgány nezohlednily všechna kritéria pro uložení sankce, tedy není důvodná. Žalobkyně sama neuvedla žádné konkrétní okolnosti, k nimž správní orgány opomněly přihlédnout.
69. Soud však souhlasí s žalobkyní, že správní orgán I. stupně pochybil, pokud v rozhodnutí uvedl, že při stanovení výše pokuty přihlédl k tomu, že žalobkyně se „*dopouští obdobných přestupků opakovaně*“, aniž jakkoli blíže specifikoval přestupky, jichž se měla žalobkyně v minulosti dopustit a k nimž přihlédl, a neuvedl, zda je mu tato skutečnost známa z vlastní úřední činnosti a případně z jakých řízení, aby bylo možné tento závěr přezkoumat, přičemž toto konstatování postrádá jakýkoli podklad ve správním spisu. Tento nedostatek neodstranil ani žalovaný v napadeném rozhodnutí. V projednávané věci přitom nejde o případ, kdy by pokuta byla stanovena na dolní hranici zákonného rozpětí. Nelze tak konstatovat, že tato vada nemohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Soud poznamenává, že byť správní orgán I. stupně dále uvedl, že přihlédl též k závažnosti jednání řidiče, jemuž žalobkyně nezabránila, ač k tomu byla povinna, kdy

stání na dopravní značce V13 zcela znevažuje její význam a vedlo k znepřehlednění dopravní situace na daném místě, pak z podkladů ve spise, zejména fotografií zachycujících vozidlo na ploše označené dopravní značkou V13, není zcela zřejmé, jakým způsobem měla být konkrétní dopravní situace v důsledku jednání řidiče znepřehledněna, a nevysvětlily to ve svých rozhodnutích ani správní orgány. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 8. 2017, č. j. 9 As 346/2016-56, výše uložené sankce musí být zdůvodněna takovým způsobem, aby její odůvodnění nepřipouštělo rozumné pochybnosti o tom, že odpovídá konkrétním okolnostem individuálního případu. Tomuto požadavku však odůvodnění prvostupňového rozhodnutí nedostalo. Prvostupňové rozhodnutí je v části odůvodňující výši sankce nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a postrádá podklad ve správním spisu, přičemž tato vada nebyla napravena ani v řízení odvolacím. Námitka žalobkyně je tedy důvodná, a proto soud napadené rozhodnutí zrušil dle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

70. Žalobkyně dále namítala, že určená částka, k jejíž úhradě byla správním orgánem I. stupně vyzvána, byla vyměřena v nezákonné výši. Tuto námitku soud neshledal důvodnou. Podle § 125h odst. 2 zákona o silničním provozu určená částka se stanoví ve stejné výši jako pokuta, kterou lze uložit příkazem na místě. Správní orgán I. stupně shledal, že jednáním řidiče byly naplněny znaky přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu. Podle § 125c odst. 7 zákona o silničním provozu lze za přestupek dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu příkazem na místě uložit pokutu do 2 000 Kč. Žalobkyně tedy byla vyzvána k zaplacení určené částky, která odpovídá zákonnému rozmezí. Mylná je též argumentace žalobkyně, že byla zkrácena na svých právech tím, že správní orgán I. stupně neuvedl ve výroku prvostupňového rozhodnutí všechny možnosti uhrazení pokuty. Jak opakovaně konstatoval Nejvyšší správní soud, část výroku s uvedením možných způsobů úhrady je pouze informativní. Výrok dle § 68 odst. 2 správního řádu, resp. § 92 zákona o odpovědnosti za přestupky informaci o způsobu platby pokuty a nákladů řízení obsahovat nemusí, přičemž je na účastníkovi, jakým způsobem pokutu a náklady řízení zaplatí (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2018, č. j. 7 As 186/2018-52, či ze dne 29. 8. 2019, č. j. 1 As 447/2018-46, ze dne 23. 10. 2019, č. j. 8 As 228/2018-53). Tyto závěry lze aplikovat i ve vztahu k výzvě dle § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu. Současně je třeba konstatovat, že instrukce, které správní orgán I. stupně k platbě poskytl, směřují ke způsobům platby, které jsou pro většinu osob těmi nejjednoduššími a nejpohodlnějšími. Žalobkyně nevysvětlila, jak byla vymezení těchto nejběžnějších způsobů úhrady určené částky dotčena na svých právech a jak mohla tato tvrzená vada vyústit v nezákonnost přezkoumávaných rozhodnutí. Žalobkyně zejména netvrdila, že by v případě určení jiného způsobu platby určenou částku včas zaplatila. Jak uvedl Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 6. 11. 2018, č. j. 7 As 87/2018-34, č. 3792/2018 Sb. NSS, „[n]etvrdí-li stěžovatel, že platbu provedl jiným způsobem a správní orgán ji odmítl převzít, nelze přisvědčit tomu, že ho správní orgán I. stupně omezil na jeho právech. Právní jistotu pak nemůže narušovat čistě hypotetická otázka, zda by správní orgán platbu provedenou jiným způsobem vůbec akceptoval.“ Ani v nyní projednávaném případě žalobkyně takovou skutečnost netvrdila a nelze dovodit, že by správní orgán I. stupně neposkytl potřebnou součinnost, kdyby žalobkyně hodlala zaplatit jiným způsobem. Byť se citovaný rozsudek týkal výroku rozhodnutí, tím spíše se uvedený závěr uplatní ve vztahu k výzvě dle § 125h odst. 1 zákona o silničním provozu, na níž nelze klást příliš vysoké nároky (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 9. 2019, č. j. 5 As 341/2018-42, či ze dne 10. 7. 2020,

č. j. 5 As 331/2019-37). Námitky týkající výše určené částky a způsobů platby uvedených ve výzvě a výroku rozhodnutí tedy nejsou důvodné.

Závěr a náklady řízení

71. Soud s ohledem na výše uvedené napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. zrušil a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Vysloveným právním názorem je žalovaný v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
72. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 7 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobkyni, která byla ve věci úspěšná, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal v souladu s judikaturou zdejšího soudu, od níž neshledal důvod se v této věci odchýlit (srov. např. rozsudky zdejšího soudu ze dne 27. 3. 2019, č. j. 46 A 89/2017-28, ze dne 28. 3. 2019, č. j. 46 A 174/2017-25, či ze dne 31. 10. 2019, č. j. 45 A 157/2017-26). Soud nezpochybňuje obecné právo žalobce snést v řízení před soudem ve věcech správního trestání i takové námitky, které neuvedl v řízení před správními orgány. To však neznamená, že procesní strategie nemůže být důvodem zvláštního zřetele hodným, na jehož základě soud úspěšnému účastníku náhradu nákladů řízení nepřizná (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2019, č. j. 10 As 241/2019-36). Tento důvod soud shledal též v projednávané věci, neboť procesní postup žalobkyně (mj. úhrada částky a označení řidiče po stanovené lhůtě, označení osoby, která měla mít vozidlo zapůjčeno – jediného jednatele a společníka žalobkyně, který následně na výzvu k podání vysvětlení nereagoval, a zejména pak podání blanketního odvolání a uplatnění námítky, která mohla být uplatněna v odvolacím řízení, až v žalobě) představuje ze strany žalobkyně, resp. ze strany jejího zmocněnce ve správním řízení, za jehož výběr je zodpovědná, procesní obstrukce, jejichž účelem má být dosažení zániku přestupkové odpovědnosti v důsledku uplynutí prekluzivní lhůty pro projednání přestupku. Řízení ve správním soudnictví má sloužit k ochraně veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob (srov. § 2 s. ř. s.), a nikoliv jako nástroj směřující k dosažení zániku odpovědnosti za správní delikt bez jeho věcného projednání. Procesní strategii žalobkyni a její zneužívající povahu proto soud (v souladu se svou ustálenou judikaturou, která je žalobkyni dle obsahu žaloby známa) hodnotí jako okolnost zvláštního zřetele hodnou, která odůvodňuje nepřiznání náhrady nákladů řízení, třebaže v meritu byla žalobkyně úspěšná. Ostatně soud nepovažuje náklady na soudní řízení za účelně vynaložené v situaci, kdy žalobkyně nevyužila možnosti uplatnit námitku, s níž byla úspěšná, v odvolání, a dosáhnout tak případně nápravy již v řízení před správními orgány.

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). Případně-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.

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.

Praha 29. ledna 2021

Mgr. Lenka Oulíková, v. r.
soudkyně