



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Mgr. Janem Jiráskem, Ph.D., v právní věci

žalobce: **R. M.**
bytem X.
zastoupený advokátem Mgr. Václavem Voříškem
sídlem Pod kaštany 245/10, 160 00 Praha 6

proti
žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**
sídlem Žerotínovo nám. 449/3, 601 82 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 9. 2018, č. j. JMK 135907/2018, sp. zn. S-JMK 114148/2018/OD/No,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Městský úřad Znojmo rozhodnutím ze dne 5. 6. 2018, č. j. 4638/2017/Petr, sp. zn. MUZN 47672/2018, výrokem I. uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu). Tohoto přestupku se měl žalobce dopustit tím, že dne 24. 2. 2017 v 16:29 hodin na silnici č. I/53 v obci Lechovice, okr. Znojmo, u restaurace U Bazalů ve směru jízdy na Brno jako řidič osobního motorového

vozidla tov. zn. Š. S., reg. zn. X. úmyslně za jízdy držel v ruce hovorové zařízení. Za toto jednání byla žalobci výrokem II. uložena pokuta ve výši 1 900 Kč a výrokem III. povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

2. K odvolání žalobce žalovaný rozhodnutím ze dne 25. 9. 2018, č. j. JMK 135907/2018, sp. zn. S-JMK 114148/2018/OD/No, změnil formulaci výroku I rozhodnutí Městského úřadu Znojmo, aby z něj bylo patrné, že žalobce spáchal přestupek ve formě nepřímého úmyslu. Ve zbývajících částech napadené rozhodnutí potvrdil.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

3. Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce včasnou žalobu. Namítl, že správní orgány neprokázaly úmyslné zavinění přestupku; úmysl nelze dovozovat z toho, že držení hovorového zařízení spočívalo v aktivním úkonu, nýbrž z vnitřního stavu mysli žalobce vůči objektu přestupku. Srozumění s porušením či ohrožením zákonem chráněného zájmu je neurčitým pojmem, který měl být v řízení vyložen. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je v této souvislosti vnitřně rozporné, neboť cituje § 4 písm. a) a b) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ohledně nedbalosti, avšak poté uvádí, že se žalobce přestupku dopustil úmyslně. Přesnou formu zavinění uvedl až žalovaný, čímž nahradil činnost orgánu prvního stupně a zasáhl do práva žalobce na dvojinstančnost řízení. Rozhodnutí žalovaného je však nepřezkoumatelné, neboť se v něm nevypořádal s námitkami žalobce týkajícími se zavinění uvedenými v odvolání. Žalovaný se dle žalobce též nezabýval tím, zda může podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, změnit odůvodnění rozhodnutí, a toto ustanovení ani není uvedeno ve výroku jeho rozhodnutí.
4. Žalobce též namítl, že správní orgán prvního stupně v rozporu s § 14 odst. 3 správního řádu provedl ústní jednání dne 11. 1. 2018, ačkoliv byla předchozího dne ve věci podána námitka podjatosti proti celému správnímu orgánu prvního stupně. Správní orgán prvního stupně pak žalobce zkrátil na právech též tím, že jej nevyrozuměl, že ve věci nebude nařizovat nové jednání, ale rovnou vydal meritorní rozhodnutí. Žalobce nesouhlasí s hodnocením žalovaného, že námitka podjatosti byla zneužitím práva; ostatně námitka podjatosti byla zamítnuta jako nedůvodná, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno samotným žalovaným, přičemž žalovaný je tímto rozhodnutím o námitce podjatosti vázán. O zneužití práva se jednat nemohlo, neboť žalobce uplatnil dvě zjevně důvodné námitky.
5. Podle žalobce je napadené rozhodnutí nezákonné též proto, že v řízení nebyla vypořádána námitka podjatosti starosty správního orgánu prvního stupně. Žalovaný obdobnou námitku obsaženou v odvolání nevypořádal, a jeho rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné.
6. Podle žalobce jsou rovněž rozhodnutí, jimiž bylo rozhodnuto o námitce podjatosti, nepřezkoumatelná, pokud jde o důvod podjatosti spočívající ve finanční motivaci vydávat odsuzující rozhodnutí. Správní orgány v této souvislosti neprovedly žalobcem navrhané důkazy, svůj postup neodůvodnily, a nezjistily tak dostatečně skutkový stav. Žalobce pak považuje za důvodný druhý důvod podjatosti spočívající v tom, že jeho zmocněnec uplatnil u Ministerstva dopravy nárok na náhradu újmy způsobené nezákonným rozhodnutím orgánu prvního stupně, a v následném sporu mu pravomocně vyhověl Okresní soud ve Znojmě. Ministerstvu dopravy tak tímto rozsudkem vzniklo právo požadovat regresní náhradu po orgánu prvního stupně a příslušných úředních osobách. Dle žalobce je vyloučeno, aby o přestupku rozhodoval správní orgán, který zmocněnci žalobce podle

rozsudku soudu způsobil svým nezákonným rozhodnutím škodu, neboť je potenciálně povinen uhradit tuto škodu ze svého.

7. Žalobce též namítl, že správní orgány měly postupovat dle nové právní úpravy obsažené v zákoně č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „ZOP“), neboť je pro žalobce výhodnější. Podle dřívější úpravy přezkoumával odvolací orgán z úřední povinnosti pouze soulad s právními předpisy; podle ZOP však přezkoumává rozhodnutí v plném rozsahu včetně věcné správnosti.
8. Závěrem žalobce a jeho zástupce nesouhlasili se zveřejňováním osobních údajů žalobce a jeho zástupce na webu Nejvyššího správního soudu a navrhli naprostou anonymizaci rozhodnutí ve věci.
9. Žalobce ze všech těchto důvodů navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

10. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že obě správní rozhodnutí tvoří jeden celek. Žalovaný rozhodnutí správního orgánu prvního stupně změnil, neboť formu zavinění nesprávně vztahovalo k popisu skutku, ač ji mělo vztahovat ke slovu přestupek. Žalovaný pak pouze precizoval odůvodnění subjektivní stránky skutkové podstaty přestupku, čímž žalobce nebyl na svých právech krácen. Pokud jde o námitku podjatosti, ta byla ve správním řízení vypořádána v příslušném usnesení o námitce podjatosti a v usnesení o odvolání proti tomuto usnesení včetně odůvodnění, proč nebylo rozhodováno o námitce podjatosti starosty. Námitka podjatosti dle žalovaného splňovala znaky zneužití práva, a správní orgán prvního stupně tak na ni mohl reagovat prostým odůvodněným sdělením. Jelikož zvolil formu usnesení, proti kterému se žalobce odvolal, žalovanému nezbylo, než se touto námitkou věcně zabývat, což nic nemění na skutečnosti, že nesla typické rysy zneužití práva. Žalovaný závěrem navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci soudem

11. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“) bez jednání (§ 51 odst. 1 s. ř. s.) napadené rozhodnutí žalovaného, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
12. První sada námitek žalobce se týká otázky zavinění. Podle § 3 zákona o přestupcích k odpovědnosti za přestupek postačí zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění. Podle § 4 odst. 1 zákona o přestupcích je přestupek spáchán z nedbalosti, jestliže pachatel a) věděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ale bez přiměřených důvodů spoléhal na to, že tento zájem neporuší nebo neohrozí (vědomá nedbalost) nebo b) nevěděl, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, ač to vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům vědět měl a mohl (nevědomá nedbalost). Podle § 4 odst. 2 téhož zákona je přestupek spáchán úmyslně, jestliže pachatel a) chtěl svým jednáním porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem (přímý úmysl) nebo b) věděl, že svým jednáním může ohrozit zájem chráněný zákonem, a pro případ, že jej poruší nebo ohrozí, byl s tím srozuměn (nepřímý úmysl).
13. V žalobcově případě nelze o nevědomé nedbalosti vůbec uvažovat, neboť nemohl nevědět, že drží u pravého ucha hovorové zařízení, čímž porušuje § 7 odst. 1 písm. c) zákona o

silničním provozu. Otázkou tak, je, zda se jednalo o vědomou nedbalost, či nepřímý úmysl (jak dovodily správní orgány). Rozlišování mezi nepřímým úmyslem a vědomou nedbalostí nemusí být snadnou záležitostí. Trestní judikatura staví na tom, že „eventuální úmysl podle § 4 písm. b) tr. zák. se shoduje s vědomou nedbalostí podle § 5 písm. a) tr. zák. v intelektuální složce, ale oproti eventuálnímu úmyslu u vědomé nedbalosti chybí volní složka vyjádřená srozuměním. Pokud tedy pachatel jedná v úmyslu nepřímém, srozumění vyjadřuje jeho aktivní volní vztah k způsobení následku, který je relevantní pro trestní právo. Způsobení takového následku ale není jeho přímým cílem, ani jeho nevyhnutelným prostředkem, poněvadž pachatel sleduje svým záměrem cíl jiný, který může být z hlediska trestního práva jak cílem relevantním, tak i nezávadným. Přitom je však vždy srozuměn s tím, že realizace tohoto cíle předpokládá způsobení, byť vedlejšího, následku významného pro trestní právo. Na takové srozumění se pak usuzuje z toho, že pachatel nepočítal s žádnou konkrétní okolností, která by mohla zabránit následku, který si pachatel představoval jako možný, a to ať už by šlo o jeho zásah, nebo zásah jiné osoby. Naopak vědomá nedbalost je budována na vědomí možnosti vzniku následku, což je schopnost pachatele rozpoznat a zhodnotit okolnosti, které vytvářejí možné nebezpečí pro zájem chráněný trestním zákonem. Při vědomé nedbalosti pachatel ví, že může způsobit následek trestného činu, ale bez přiměřených důvodů spoléhá, že takový následek nezpůsobí. Nechce ho způsobit, ani s ním není srozuměn. Spoléhá, že ho nezpůsobí, přičemž nejde o spoléhání se na náhodu (...). Při posuzování mezi vědomé nedbalosti na straně jedné a nepřímého úmyslu na straně druhé je třeba hodnotit, zda důvody, pro které pachatel spoléhá, že následek nezpůsobí, mají charakter dostatečných důvodů; za ty je možno považovat jen takové důvody, které sice v posuzovaném případě nebyly způsobitelné zabránit následku relevantnímu z hlediska trestního práva, ale v jiné situaci a za jiných podmínek k tomu mohly být reálně způsobitelné“ (usnesení Nejvyššího soudu ze dne 6. 10. 2005, sp. zn. 8 Tdo 1161/2005).

14. Citované závěry Nejvyššího soudu jsou přenositelné i do posuzování vědomé nedbalosti a nepřímého úmyslu v přestupkovém řízení. O vědomou nedbalost by se tak mohlo jednat například tehdy, pokud by pachatel držel telefonní přístroj a při telefonování by zpomalil rychlost svého vozidla na 10 km/h, přičemž by spoléhal, že takto nízká rychlost dostačuje pro zabránění ohrožení bezpečnosti silničního provozu. Snížená rychlost pochopitelně není přiměřeným důvodem pro zabránění takovému následku (i při nízké rychlosti může řidič vozidla při nepozornosti způsobené telefonováním způsobit škody na majetku či zdraví), nicméně je dostatečným důvodem svědčícím o jeho zavinění ve formě vědomé nedbalosti. Pokud ovšem v projednávané věci žádné takové okolnosti nebyly zjištěny a žalobce je ani netvrdil, pak je závěr žalovaného o nepřímém úmyslu žalobce opodstatněný. Řečeno jinak: ze správního spisu nevyplývají žádné skutečnosti, na jejichž základě by bylo možno uzavřít, že žalobce jednal pouze nedbale. Srozumění žalobce s možným negativním následkem plyne bez dalšího z jeho jednání; pokud na něco spoléhal, tak pouze na náhodu, že k ohrožení bezpečnosti silničního provozu jeho jednáním nedojde. Závěr správních orgánů o formě zavinění je tak v souladu se zjištěným skutkovým stavem a je dostatečné, byť stručně, odůvodněn. Výraz „srozumění“ přitom není neurčitým právním pojmem, který by měl být ve správním řízení konkrétně vyložen; jde o definici nepřímého úmyslu, jejíž význam je zřetelný.
15. Je pravdou, že správní orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí po citaci § 3 a § 4 odst. 1 písm. a) a b) zákona o přestupcích týkajících se zavinění z nedbalosti již bez dalšího uvedl svou úvahu o úmyslném zavinění žalobce, aniž uvedl též citaci § 4 odst. 2 téhož zákona pojednávajícího o úmyslu. Soud přesto nepovažuje rozhodnutí správního orgánu za vnitřně rozporné, neboť jeho závěr o úmyslném zavinění je jasný a ve spojení s rozhodnutím

žalovaného, který již na § 4 odst. 2 písm. b) zákona o přestupcích odkazuje, též právně podložený. Soud se rovněž neztotožňuje s žalobcem, že by žalovaný v této souvislosti nahrazoval činnost správního orgánu prvního stupně. K závěru, že žalobce spáchal přestupek úmyslně, dospěl již správní orgán prvního stupně a uvedl jej i ve výroku svého rozhodnutí. V něm přitom postačuje rozlišení zavinění na úmyslné a nedbalostní. Rozlišení mezi vědomou a nevědomou nedbalostí či přímým a nepřímým úmyslem se poté může promítnout do rozhodování o druhu a výměry správního trestu (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2017, č. j. 6 As 303/2016 – 37, a ze dne 4. 5. 2017, č. j. 10 As 318/2016 – 46). Žalovaný pak tento jednoznačný závěr správního orgánu prvního stupně upřesnil tak, že se jedná o úmysl nepřímý a podrobněji tento svůj závěr v odůvodnění rozhodnutí zdůvodnil. Činil tak též v reakci na odvolací námitky žalobce, takže žalobcovo tvrzení, že se jeho odvolacími námitkami v tomto směru nezabýval, je liché. Upřesnění obsažené v rozhodnutí žalovaného nelze považovat za nahrazování činnosti orgánu prvního stupně, ani za odejmutí odvolací instance žalobci, neboť závěr správního orgánu prvního stupně o úmyslném zavinění přestupku mohl žalobce napadnout odvoláním (a koneckonců tak i v odvolání učinil). Tento postup žalovaného rovněž nelze označit za odstraňování vady odůvodnění ve smyslu § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu; pokud jde o podmínky pro změnu výroku dle tohoto ustanovení, tak ty byly splněny (šlo o formulační upřesnění výroku, přičemž ke ztrátě možnosti odvolat se, jak již bylo řečeno, nedošlo) a žalovaný toto ustanovení ve výroku svého rozhodnutí uvedl.

16. V další části žaloby se žalobce bránil proti tomu, jak bylo naloženo s námitkou podjatosti, kterou uplatnil v řízení před správním orgánem prvního stupně. Ze správního spisu vyplývá, že správní orgán prvního stupně nařídil ve věci ústní jednání na den 11. 1. 2018 od 10:00 hodin, na něž předvolal žalobce, jeho zmocněnce a svědky; žalobci bylo předvolání doručeno dne 22. 12. 2017, jeho zmocněnci 27. 12. 2017. Dne 10. 1. 2018 ve 23:25 hodin zmocněnec žalobce podal e-mailem správnímu orgánu prvního stupně námitku podjatosti proti všem zaměstnancům správního orgánu prvního stupně včetně starosty. Důvodem byl postup správního orgánu prvního stupně v předchozím řízení (zmocněnci nebylo umožněno účastnit se ústního jednání). Dále namítl skutečnost, že zmocněnec dne 29. 12. 2017 uplatnil u Ministerstva dopravy nárok na náhradu škody způsobenou nezákonným rozhodnutím správního orgánu prvního stupně, což může vést k povinnosti regresní úhrady ze strany správního orgánu prvního stupně. Jako poslední důvod podjatosti bylo uvedeno, že je obecně známo, že obecní úřady finančně motivují své úředníky k tomu, aby vydávali odsuzující rozhodnutí, ukládali co nejvyšší pokuty a zákazy činnosti, resp. zamítali odvolání, a to na rozkaz starosty. Jako vhodné dokazování se jeví statistická analýza rozhodovací praxe a výše platu a jiných odměn oprávněných úředních osob na úseku dopravních přestupků za posledních 12 měsíců. Ústní jednání ve věci přestupku proběhlo dne 11. 1. 2018 od 10:00 do 11:00 hodin. Dne 16. 1. 2018 byl žalobce vyzván k doplnění námitky o osoby, kterých se námitka týká, a okolnosti specifikující okamžik, kdy se o důvodu podjatosti dozvěděl. Na to Zmocněnec žalobce odpověděl sdělením ze dne 7. 2. 2018, že neví, jak to na zdejším úřadu chodí, kdo je kdo a kdo koho musí poslouchat a kdo fakticky rozhoduje. Proto nedokáže přesně určit okruh osob, o jejichž podjatosti je třeba rozhodnout; tyto osoby je povinen určit správní orgán. O důvodech podjatosti se žalobce dozvěděl dne 9. 1. 2018, kdy mu byly sděleny zmocněncem. Po vyjádření oprávněných úředních osob vydala tajemnice Městského úřadu ve Znojmě dne 20. 2. 2018 pod č. j. MUZN 15188/2018 usnesení, jímž námitku podjatosti zamítla s tím, že ve věci

oprávněné úřední osoby Bc. Z. P., Mgr. I. K. a Mgr. L. J. nejsou vyloučeny z projednávání a rozhodování věci. Odvolání žalobce zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 16. 5. 2018, č. j. JMK 69447/2018.

17. 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. Podle odst. 2 může účastník řízení 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“). Podle odst. 3 úřední osoba, která se dozví o okolnostech nasvědčujících, že je vyloučena, je povinna o nich bezodkladně uvědomit svého představeného. Do doby, než představený posoudí, zda je úřední osoba vyloučena, a provede potřebné úkony, může tato osoba provádět jen takové úkony, které nesou odkladu.
18. Dle konstantní judikatury není právo zpochybnit nepodjatost rozhodujících úředních osob 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. 3 správního řádu. Každou námitku podjatosti je třeba vyhodnotit nikoliv pouze formálně, ale i obsahově. 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 (srov. např. rozsudky ze dne 10. 10. 2018, č. j. 6 As 75/2018 – 83, a ze dne 4. 7. 2019, č. j. 9 As 70/2019 – 34).
19. Soud podotýká, že je sporné, zda se podaná námitka podjatosti vůbec dostala do sféry pověřené úřední osoby předtím, než bylo provedeno ústní jednání, a zda tedy tato osoba na něj mohla smysluplně reagovat ve smyslu § 14 odst. 3 věta druhá správního řádu. I kdyby tomu však tak bylo, pak provedení ústního jednání před rozhodnutím o námitce podjatosti nemůže být vadou řízení s vlivem na zákonnost v situaci, kdy jde jednak o námitku zjevně zneužívajícího charakteru a jednak o námitku *prima facie* nedůvodnou. Zneužívající charakter námitky podjatosti vyplývá ze způsobu jejího podání, tj. v noci těsně před konáním ústního jednání, z jejího obsahu (*prima facie* nedůvodná, viz dále), rozsahu (proti všem zaměstnancům), který žalobce odmítl upřesnit, i z popisu, jak se žalobce údajně dozvěděl o důvodech podjatosti (od zmocněnce, který ovšem tyto důvody nutně znal mnohem dříve, přičemž vyjma důvodu týkajícího se nároku na náhrady škody musely být tyto „důvody“ známy i žalobci). Skutečnost, že se správní orgány námitkou podjatosti zabývaly a formálně o ní rozhodly, na závěru o jejím zneužívajícím charakteru ničeho

nemění, neboť *superfluum non nocet* (zbytečné neškodí). Pokud tedy postup správního orgánu prvního stupně spočívající v provedení ústního jednání přes podanou námitku podjatosti neměl za následek nezákonné rozhodnutí ve věci, nebylo už vůbec na místě, aby byl žalobce vyrozumíván o tom, že ve věci nebude nařizováno nové ústní jednání a že bude přímo rozhodnuto. V tomto ohledu k žádnému zkrácení práv žalobce nedošlo.

20. Za vadný nelze mít ani způsob, jakým se správní orgány s námitkou podjatosti vypořádaly. Jestliže žalobce odmítl upřesnit, proti kterým konkrétním osobám námitku směřuje, postupoval správní orgán prvního stupně zcela správně, pokud okruh těchto osob sám vymezil, a to v rozsahu osob, které jsou uvedeny jako oprávněné úřední osoby ve smyslu § 15 odst. 2 správního řádu ve správním spisu. Z tohoto postupu je pak zřejmé, že nebylo na místě rozhodovat o podjatosti starosty, neboť ten v dané věci vůbec nepřipadal v úvahu jako oprávněná úřední osoba. Tvrdí-li žalobce, že proti nevypořádání námitky podjatosti starosty brojil již v odvolání, pak žalovaný ohledně této otázky odkázal na usnesení správního orgánu prvního stupně ze dne 20. 2. 2018 pod č. j. MUZN 15188/2018, a rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 5. 2018, č. j. JMK 69447/2018, v nichž byla tato otázka vypořádána. Proti tomuto postupu a zdůvodnění soud nemá žádných námitek, neboť z těchto rozhodnutí se podává srozumitelný názor správních orgánů, že otázku podjatosti má smysl řešit pouze ve vztahu k osobám, které se bezprostředně podílí na výkonu pravomoci správního orgánu v dané věci (což starosta není).
21. Pokud jde o důvod podjatosti spočívající ve finanční motivaci vydávat odsuzující rozhodnutí, žalobce jej fakticky opírá 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 zde být další okolnosti, nasvědčující tomu, že by postoj úředních osob mohl být ovlivněn i jinými než zákonnými hledisky (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu 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, a jde tak o námitku *prima facie* nedůvodnou. Správní orgány proto postupovaly správně, pokud neprováděly žalobcem navržené důkazy, neboť jde o důkazy zjevně nadbytečné (žalovaný tento postup též výslovně zdůvodnil v rozhodnutí ze dne 16. 5. 2018, č. j. JMK 69447/2018). Konečně pouze ze skutečnosti, že zmocněnec žalobce ve zcela jiném nesouvisejícím řízení dosáhl náhrady škody za opět zcela nesouvisející jiné nezákonné rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, nelze dovozovat podjatost konkrétních oprávněných úředních osob v žalobcově kauze. I taková námitka je na první pohled nedůvodná, neboť z ní nelze vysledovat u žádné relevantní oprávněné úřední osoby poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům, který by u ní vedl k takovému zájmu na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti.
22. V poslední námitce se žalobce dovolává použití ZOP jako pro něj výhodnější úpravy, která obsahuje širší rozsah přezkumu odvolacím orgánem. Povinnost aplikovat pozdější právní úpravu, je-li to pro pachatele příznivější, vyplývá jak z čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, tak i z § 112 ZOP. Podle nálezů Ústavního soudu ze dne 4. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 15/19 (publ. pod č. 54/2020 Sb.), a ze dne 16. 6. 2020 nález pod sp. zn. Pl. ÚS 4/20 (publ. pod č. 325/2020 Sb.), se přitom tento princip uplatní i v případě zániku trestnosti v důsledku prekluze, pokud by k ní došlo podle pozdější právní úpravy. Současně však platí, že zásada použití pozdější příznivější právní úpravy neznamená, že správní orgán, či

soud je povinen vypracovat rozsáhlý traktát na téma srovnání právní úpravy účinné v době spáchání deliktu a právní úpravy účinné v době rozhodování správních orgánů. Výhodnost právní úpravy pro pachatele je sice třeba posoudit komplexně, avšak zároveň s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu a námitkám pachatele, tedy nikoli hypoteticky a teoreticky s ohledem na všechny možné i nemožné okolnosti (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2018, č. j. 4 As 114/2018 – 49).

23. Žalobce má pravdu v tom, že do účinnosti ZOP dne 1. 7. 2017 postupovaly správní orgány v řízení o odvolání podle tzv. omezeného revizního principu obsaženého v § 89 odst. 2 správního řádu. Při uplatnění tohoto principu přezkoumává odvolací správní orgán soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy v plném rozsahu. Správnost rozhodnutí však přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání nebo tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. Je-li v takovém případě podáno toliko blanketní odvolání, bez uplatnění jakýchkoli právních nebo skutkových námitek, je povinností správního orgánu přezkoumat v zásadě toliko soulad napadeného rozhodnutí a řízení s právními předpisy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2008, č. j. 2 As 56/2007 – 71, publ. pod č. 1580/2008 Sb. NSS, popř. rozsudek ze dne 23. 4. 2015, č. j. 2 As 215/2014 – 43). Ustanovení § 98 odst. 1 ZOP nově zavedlo plný revizní princip, neboť odvolací správní orgán přezkoumává napadené rozhodnutí v plném rozsahu, tedy přezkoumává nejen zákonnost rozhodnutí, ale i jeho správnost, bez ohledu na rozsah námitek uvedených v odvolání.
24. Rozsah přezkumu odvolacím orgánem ovšem sám o sobě jako procesní definice rámce jeho činnosti nemůže být pro žalobce příznivější. Pro žalobce totiž není příznivější, zda odvolací orgán přezkoumává „jenom něco“ nebo „všechno“. Výhodnost této pozdější právní úpravy by pro žalobce mohla být dána pouze v případě, kdy by zde byly další konkrétní okolnosti, které by ve spojení s plným revizním principem vedly k závěru příznivějšímu pro žalobce. Žalobce ovšem neuvádí, jak konkrétně by se uvedený plný revizní princip měl pozitivně odrazit na posuzování jeho případu. Z obsahu správního spisu ani z námitek žalobce nevyplývá, že by zde byly nějaké okolnosti, jimiž se žalovaný jako odvolací orgán nezabýval, a které by nepochybně vedly k jinému (pro žalobce výhodnějšímu) posouzení jeho věci. Za této situace proto žalovaný postupoval v souladu s § 112 odst. 4 ZOP, pokud pozdější právní úpravu nepoužil a odvolání posoudil v mezích § 89 odst. 2 správního řádu. Soud pro úplnost dodává, že výhodnost pozdější právní úpravy neshledal ani v jiných ohledech včetně otázky promlčení.
25. K nesouhlasu žalobce a jeho zástupce se zveřejňováním osobních údajů žalobce a jeho zástupce na webu Nejvyššího správního soudu a k jejich návrhu na naprostou anonymizaci rozhodnutí ve věci soud podotýká, že zjevně nejde o žalobní bod, a pokud by o něj šlo, pak nemá žádnou souvislost s napadeným rozhodnutím, a nemůže být proto důvodem pro jeho zrušení. Soud se proto touto částí žaloby blíže nezabýval.

IV. Závěr a náklady řízení

26. Soud tedy shledal námitky žalobce neopodstatněnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
27. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na

náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 17. února 2021

Mgr. Jan Jirásek, Ph.D., v. r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
B. Z.