



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Veroniky Burianové a JUDr. Ondřeje Szalonnáse ve věci

žalobců: a) V. Ž., X,  
b) L. Ž., X,  
c) M. R., X,  
všichni zastoupeni Mgr. Petrem P. Šindelářem, LL.M., advokátem,  
Moskevská 66, 360 01 Karlovy Vary,

proti  
žalovanému: Krajský úřad Karlovarského kraje, IČ 70891168, Závodní 353/88,  
360 06 Karlovy Vary,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 9. 2020, č.j. KK/1740/DS/20-3,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Karlovarského kraje ze dne 18. 9. 2020, č.j. KK/1740/DS/20-3, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobcům náklady řízení ve výši 37 096,20 Kč k rukám zástupce žalobců Mgr. Petra P. Šindeláře, LL.M., advokáta, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[I] Předmět řízení

1. Rozhodnutím Magistrátu města Karlovy Vary, odboru dopravy (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 29. 6. 2020, č. j. 4561/OD/20-18 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“),

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

správní orgán I. stupně nepovolil výjimku z místní úpravy provozu ze zákazové značky B9 „Zákaz vjezdu potahových vozidel“ umístěné na pozemních komunikacích Krále Jiřího, Slovenská, Tylova, nábreží Osvobození a I. P. Pavlova v obci Karlovy Vary pro vjezd kočárů žalobců do lázeňského území.

2. Rozhodnutím žalovaného ze dne 18. 9. 2020, č. j. KK/1740/DS/20-3 (dále jen „napadené rozhodnutí“), byl k odvolání žalobců změněn výrok prvoinstančního rozhodnutí tak, že žádost žalobců o výjimku z místní úpravy provozu na pozemních komunikacích se dle § 51 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítá.
3. Žalobci se žalobou ze dne 22. 11. 2020, Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“) doručenou téhož dne, domáhali zrušení napadeného rozhodnutí i rozhodnutí prvoinstančního.
4. Problematiku udělení výjimky z místní úpravy provozu na pozemních komunikacích upravuje § 77 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů. Správní řízení je upraveno správním řádem.

### [II] Žaloba

5. Žalobci považovali rozhodnutí v obou stupních za nezákonná. Podle přesvědčení žalobců dopravní úřady nerespektovaly zásadu zákonnosti ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 správního řádu, pokud odmítly hodnotit argumentaci žalobců, kteří tvrdili, že pro udělení výjimky jsou dány důvody hodné zvláštního zřetele ve smyslu ustanovení § 43 odst. 5 zákona o silničním provozu, které spočívají v tom, že žalobci budou v důsledku neudělení výjimky prakticky vyloučeni z relevantního trhu poskytování dopravních služeb v Karlových Varech, čímž dojde k porušení ustanovení § 19a odst. 1 písm. b), c) zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů (zákon o ochraně hospodářské soutěže), ve znění pozdějších předpisů. Tato ustanovení bezpochyby dopadají i na dopravní úřady. Pokud se žalobci ve správním řízení dovolávali toho, že neudělením výjimky z místní úpravy provozu jim bude způsobena závažná újma v jejich právech účastnit se řádně hospodářské soutěže, musely se dopravní úřady touto argumentací zabývat i se s ní vypořádat.
6. Žalobci se domnívali, že jejich právní argumentace nevyžadovala nějaké kvalifikované právní posouzení. Pokud bylo důkazy ve správním řízení prokázáno, že do vymezeného území mohou vjíždět se svými potahovými vozidly pouze členové Cechu fiakristů, a to na základě správním orgánem I. stupně udělených povolení výjimek z místní úpravy provozu, vydaných ve „zjednodušeném formálním“ správním řízení, a žalobci se bez těchto povolení do vymezeného území se svými potahovými vozidly (kočáry) jinak nedostanou, i průměrně právně vzdělanému státnímu úředníkovi musí být jasné, že žalobcům je uvedeným postupem bráněno v jejich podnikání a jsou prakticky vyloučeni z relevantního trhu dopravních služeb v Karlových Varech.
7. Pokud se správní orgán I. stupně cítil nekompetentním tuto otázku v rámci správního řízení posuzovat, nic mu nebránilo postupovat podle ustanovení § 57 správního řádu a obrátit se na Úřad pro ochranu hospodářské soutěže se žádostí o posouzení této předběžné otázky. Pokud tak správní orgán I. stupně nepostupoval, porušil tím zásadu zákonnosti ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 správního řádu. To samé platí i pro odvolací správní orgán, který tuto nezákonnost v rámci odvolacího řízení toleroval.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

8. Další porušení zásady zákonnosti spatřovali žalobci v tom, že ve věci jako prvoinstanční správní orgán vystupoval správní orgán I. stupně, jehož všichni úředníci jsou ve věci zjevně podjatí. Podjatost byla žalobci v rámci odvolacího řízení nejenom tvrzena, ale podle názoru žalobců i dostatečně osvědčena. Žalobci k tomu odkázali na informace, jež jim správní orgán poskytl na žádost podanou ve smyslu zákona o svobodném přístupu k informacím. Jednalo se o dvě formulářové žádosti o povolení výjimky ze dne 15. 11. 2017 a 17. 12. 2018 a dvě rozhodnutí správního orgánu I. stupně o těchto žádostech.
9. V souvislosti s těmito podklady žalobci žádali žalovaného, aby se zaměřil na následující skutečnosti: Obě žádosti Cechu fiakristů z roku 2017 a 2018 byly v podstatě jednoduché formuláře, na kterých byl rukou dopsán souhlas zástupce Statutárního města Karlovy Vary a Policie České republiky. V případě obou žádostí Cechu fiakristů vydal správní orgán I. stupně prakticky obratem rozhodnutí o udělení požadované výjimky, aniž by cokoliv zkoumal a aniž by prováděl nějaké rozsáhlé dokazování. Žalobci žádali žalovaného, aby posoudil zcela jiný přístup správního orgánu I. stupně, který v tomto správním řízení nerespektuje zásadu legitimního očekávání (srov. ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu), zásadu rovnosti účastníků a nestrannosti (srov. ustanovení § 7 odst. 1 téhož zákona), a zcela evidentně činil kroky k tomu, aby byl naplněn záměr města Karlovy Vary vyloučit žalobce z hospodářské soutěže a umožnil Cechu fiakristů získat monopolní postavení provozovatele kočárové dopravy.
10. Podezření žalobců z možné podjatosti správního orgánu I. stupně bylo a je umocněno skutečností, že tento prakticky výjimky povoluje pouze subjektu, který má s městem Karlovy Vary uzavřenou nájemní smlouvu na vyhrazená místa stání (toto exkluzivní postavení má dlouhodobě pouze Cech fiakristů). Prakticky tak je správní orgán I. stupně pouhým nástrojem města Karlovy Vary, prostřednictvím kterého město reguluje nebo spíše vylučuje hospodářskou soutěž v oblasti dopravních služeb na relevantním trhu.
11. Správní orgán I. stupně obdobné žádosti Cechu fiakristů z roku 2017 a 2018 posuzoval naprosto rozdílně ve vztahu k žádosti žalobců. Zatímco v případě žalobců se v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí odvolával na stanovisko dotčeného orgánu – Dopravního inspektorátu Policie České republiky: „...dále upozorňuje, že smyslem pojmu „výjimka“ je skutečnost, že tato by měla nastávat ojediněle a časově omezeně – například pro potřeby stěhování, kulturní, společenské akce či stavební práce atd.) a neměla by sloužit k opakovaným vjezdům pro delší časové období – toto by mělo být řešeno úpravou dopravního značení trvalé místní úpravy...“, pak ve vztahu k Cechu fiakristů toto pravidlo o udělování výjimek zjevně neplatí.
12. S odvolacím důvodem žalobců spočívajícím v nerovném zacházení a porušení zásady legitimního očekávání se žalovaný ve svém rozhodnutí vůbec nevypořádal, čímž došlo i k porušení ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu. Napadené rozhodnutí bylo v tomto směru nepřezkoumatelné.
13. Podle názoru žalobců se žalovaný dále náležitě nevypořádal s jejich argumentací, že udělením povolení výjimky z místní úpravy provozu pro tři další fiakristy nemůže prakticky dojít ke zmaření účelu místní úpravy provozu. V odůvodnění svého rozhodnutí žalovaný prakticky naprosto ignoroval vyjádření dotčeného orgánu – Dopravního inspektorátu Policie České republiky, že z hlediska BESIP nemá proti udělení 3 výjimek žádné námitky, a nedokázal se ani vypořádat s argumentací žalobců, jak by mohly tři kočáry žalobců pohybující se v poměrně velkém vymezeném území zmařit účel místní

úpravy provozu, když město Karlovy Vary do tohoto „chráněného“ území každoročně „pouští“ 75 až 88 tisíc motorových vozidel.

14. Žalobci konečně na okraj namítli, že změna prvoinstančního rozhodnutí provedená žalovaným tak, že podle ustanovení § 51 odst. 3 správního řádu zamítl žádost žalobců, byla rovněž nezákonná, protože skončení správního řízení podle ustanovení § 51 odst. 3 v odvolacím řízení poté, co byly správními orgány provedeny prakticky všechny navržené důkazy, postrádala právní logiku. K tomu žalobci odkázali na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2019, č. j. 8 As 254/2018-59.

### [III] Vyjádření žalovaného k žalobě

15. Žalovaný se k žalobě vyjádřil v podání ze dne 19. 1. 2021, přičemž setrval na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Především uvedl, že kritéria, ze kterých má správní orgán vycházet v řízení o povolení výjimky z místní a přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích, je nutné dovodit z § 43 odst. 5 a § 78 odst. 2 zákona o silničním provozu. Pro udělení výjimky musí být dány důvody hodné zvláštního zřetele a současně udělením výjimky nesmí být zmařen účel místní či přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích. Obě kritéria musí být naplněna současně.
16. K odkazu na ustanovení § 19a odst. 1 písm. b) a c) zákona o ochraně hospodářské soutěže žalovaný uvedl, že v projednávaném řízení se nejednalo o hospodářskou soutěž. Z podkladů založených ve spise (usnesení rady města č. RM/161/2/14, veřejné vyhlášky – opatření obecné povahy č. 1/2015, č. j. 21060/OD/15-6 ze dne 9. 4. 2015, kterou se stanovuje předmětná místní úprava provozu na pozemních komunikacích, a nařízení statutárního města Karlovy Vary č. 8/2015, kterým se vydává tržní řád) měl žalovaný za prokázané, že statutární město Karlovy Vary řeší problematiku kočárové dopravy již od r. 2014. Účelem stanovení místní úpravy provozu bylo zklidnění intenzit kočárové dopravy z důvodu výrazného zpomalování dopravy ve vnitřním lázeňském území tehdejšími stavem provozu kočárové dopravy, a s tím vznikající problematice situace ve vazbě na BESIP. Důvodem k tomuto postupu byl zejména vysoký počet potahových vozidel, která tímto územím projížděla, nerespektování vyhrazených parkovacích stání pro kočárovou dopravu a velké množství potahových vozidel v daném území, která převyšují počet stanovených parkovacích stání. Za tímto účelem byl navržen postup, kdy správce stanovíště kočárové dopravy je vítěz řízení, které probíhalo formou „obálkové metody“. Rozhodujícím kritériem byla nejvyšší finanční nabídka za pronájem jednoho stanovíště o 8 stáních v lázeňském území, která budou obsluhovány pronajímatelem stanovíště.
17. Žalovaný dále upozornil na to, že v žalobci vyžádaných kopiích žádostí a kladných rozhodnutí bylo kladné vyjádření zástupce vlastníka místních komunikací a dotčeného orgánu Policie České republiky uvedené na formulářích žádostí. Výroky rozhodnutí uváděly výčet komunikací v souladu se žádostí. Podmínky vycházely ze stanovené místní úpravy provozu, usnesení rady města č. RM/161/2/14 a aktuálního nařízení statutárního města Karlovy Vary, kterým se vydává tržní řád. Z uvedeného vyplývalo, že správní orgán I. stupně rozhodoval v rámci přenesené působnosti, nikoli v režimu samostatné působnosti, pod který spadá odvolací bod hospodářské soutěže.
18. Část odvolání zmiňující podjatost žalovaný posoudil nikoli jako námitku podjatosti podle § 14 správního řádu, ale jako odvolací důvod dle § 89 odst. 2 téhož zákona (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 134/2011 ze dne 27. 8. 2013). K úřední osobě lze konstatovat, že s odkazem na § 14 odst. 2 správního řádu není vyloučena podle § 14 odst. 1

správního řádu, pokud je pochybnost o její nepodjatosti vyvolána jejím služebním poměrem nebo pracovněprávním nebo jiným obdobným vztahem ke státu nebo územnímu samosprávnému celku. Statutární město Karlovy Vary nemá v kompetenci stanovovat místní nebo přechodnou úpravu nebo povolovat výjimku z místní nebo přechodné úpravy provozu na místních komunikacích, to přísluší dopravnímu úřadu jako příslušnému správnímu úřadu.

19. Z veřejné vyhlášky – opatření obecné povahy č. 1/2015 bylo zcela zřejmé, že smyslem tohoto dopravního opatření bylo snížení intenzity kočárové dopravy. To bylo následně řešeno v rovině přenesené působnosti. Opatření neregulovalo jiný druh dopravy v lázeňském území. Vjezd do lázeňského území podléhá zaplacení místního poplatku za povolení vjezdu s motorovým vozidlem do vybraných míst a částí města. Město řeší dopravu ve vnitřním lázeňském území, kdy bylo mj. realizováno dopravní opatření ke zklidnění intenzity dopravy v lázeňském území týkající se průjezdu ze Zámeckého vrchu přes Tržiště a Jánský most.
20. Vnitřní lázeňské území je rozsáhlá oblast. Držiteli povolení k vjezdu jsou obyvatelé s trvalým pobytem, vlastníci nemovitostí, podnikatelé, vozidla taxislužby, vozidla provádějící zásobování, servis, údržbu, pečovatelskou službu atd. Ve vybraných částech je pak dopravním značením umožněn vjezd pouze vozidlům o určité hmotnosti a pouze ve stanovených časech.
21. Řešení diskriminačních otázek a podpory podnikatelů mají vazbu na statutární město Karlovy Vary, nikoli na správní orgán I. stupně, který je pověřen zajištěním výkonu státní správy.
22. Žalovaný trval na tom, že odůvodnění napadeného rozhodnutí bylo v souladu se zákonem, neboť obsahovalo důvody výroku rozhodnutí, podklady jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní úřad vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.
23. Žalovaný shledal, že nebylo naplněno první ani druhé kritérium, ze kterých bylo nutné v řízení o povolení výjimky vycházet. Rozhodl dle ustanovení § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu a prvoinstanční rozhodnutí změnil. Tímto rozhodnutím žalovaného nehrozila újma některému z účastníků z důvodu ztráty možnosti odvolat se, ani nebylo změněno rozhodnutí územního samosprávného celku v samostatné působnosti. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

#### **[IV] Replika žalobců**

24. Žalobci setrvali na důvodnosti žaloby. Žalovaný vůbec nepřipustil možnost aplikace ustanovení § 19a odst. 1 písm. b), c) zákona o ochraně hospodářské soutěže, neboť se v daném případě nemá jednat o regulaci hospodářské soutěže, ale o regulaci dopravy. Žalobci od samého počátku upozorňovali jak volené zástupce statutárního města Karlovy Vary, tak i správní orgány obou stupňů, že jsou ve vztahu k legálním držitelům výjimek z místní a přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích (členové Cechu fiakristů) v postavení soutěžitelů a že celá regulace dopravy prováděná Statutárním městem Karlovy Vary významnou měrou omezuje hospodářskou soutěž, resp. žalobce z hospodářské soutěže na relevantním trhu v Karlových Varech úplně vylučuje. Citované ustanovení zákona o ochraně hospodářské soutěže dopadá na obce a města, která regulují buď v samostatné, nebo i přenesené působnosti provozování sázkových her, loterií a jiných podobných her podle loterijního zákona na území měst a obcí, a žalobci neviděli důvod,

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

proč by uvedené ustanovení mělo být obsolentní ve vztahu k regulaci hospodářské soutěže, ke které dochází ve správním řízení vedeném podle zákona o silničním provozu formou regulace místní úpravy provozu na pozemních komunikacích. V této souvislosti poukázali zejména na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 21. 5. 2020, č. j. 30 Af 5/2018-261.

### [V] Posouzení věci soudem

25. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).
26. Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního, *soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.*
27. Podle § 75 odst. 2 věty první soudního řádu správního, *soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.*
28. Soud rozhodl o podané žalobě bez nařízení jednání, neboť byly splněny zákonné podmínky pro takový postup [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].
29. Žaloba je důvodná.
30. Podle § 77 odst. 7 zákona o silničním provozu platí: *Výjimku z místní a přechodné úpravy provozu na pozemních komunikacích povoluje na žádost správní orgán, který úpravu stanovil. Dotčeným orgánem v řízení je policie. Výjimku lze povolit, prokáže-li žadatel vážný zájem na jejím povolení a nedojde-li k ohrožení bezpečnosti nebo plynulosti silničního provozu. Na udělení výjimky není právní nárok. Z místní a přechodné úpravy, kterou je stanovena nejvyšší dovolená rychlost, nelze výjimku povolit.*
31. Uvedené ustanovení vyložil Nejvyšší správní soud v bodech 33–34 rozsudku ze dne 9. 3. 2022, č. j. 6 As 87/2020-36, takto: *„Výjimka z místní úpravy provozu na pozemních komunikacích dle § 77 odst. 7 zákona o provozu na pozemních komunikacích je individuální výjimkou, která je udělována po provedeném správním řízení zahajovaném na žádost rozhodnutím příslušného správního orgánu. Dle výslovné úpravy na udělení výjimky není právní nárok, tedy ani v případě, kdy žadatel prokáže vážný zájem na povolení výjimky a výjimkou nebude ohrožena bezpečnost provozu, není správní orgán povinen žádosti o udělení výjimky vyhovět. Z povahy věci vyplývá, že udělením výjimky nemůže být zmařen účel regulace prostřednictvím místní úpravy provozu na pozemních komunikacích (k tomu srov. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 3. 2011, č. j. 57 A 66/2010-31, který se sice vztahuje k předchozí úpravě povolování výjimek z místní úpravy provozu na pozemních komunikacích, jež výslovně nestanovila žádná kritéria pro povolení výjimky, nicméně dle Nejvyššího správního soudu je argument, že povolením výjimky nesmí být zmařen vlastní účel úpravy provozu na pozemních komunikacích, plně uplatnitelný i ve vztahu k rozhodné právní úpravě). Je tedy zjevné, že při udělení výjimky je třeba zvažovat i jiná hlediska než jen subjektivní vážný zájem žadatele o udělení výjimky a veřejný zájem na bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, neboť při přijímání místní úpravy provozu mohly být relevantní i jiné důvody, jež nemohou být následným povolením výjimky popřeny.“*
32. V projednávané věci žalobci zpochybnili přístup žalovaného k vypořádání se s oběma podmínkami udělení výjimky z místní úpravy provozu, a soud jim musel dát za pravdu, že odůvodnění napadeného rozhodnutí v současné podobě nemůže obstát.
33. Z podání žalobců v rámci správního řízení i řízení o žalobě jasně vyplývá, že klíčovou námitkou bylo rozdílné (nerovné) zacházení s Cechem fiakristů a s žalobci. Předmětnou

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

odvolací argumentaci žalobci formulovali na str. 5 v odst. 12 odvolání, přičemž odpovídala obsahu žaloby, jak je reprodukován v bodu 9. tohoto rozsudku. Reakci na dané námitky se nejvíce blíží čtvrtý odstavec na str. 16 napadeného rozhodnutí, který žalovaný de facto zopakoval ve svém vyjádření k žalobě (druhá polovina bodu 16. výše). Soud má nicméně za to, že žalovaný na podstatnou část odvolacích důvodů reagoval nedostatečně a nedokázal přezkoumatelným způsobem vyvrátit (či potvrdit) podezření žalobců, že k nim správní orgán I. stupně při vyřizování žádosti o povolení výjimky z místní úpravy provozu přistupoval odlišně než k Cechu fiakristů, aniž by k tomu měl ospravedlnitelný důvod. Jinými slovy, žalovaný vůbec nehodnotil vliv tvrzených rozdílů v podaných žádostech a „formálního“ vedení řízení na zákonnost prvoinstančního rozhodnutí. Přitom přestože na udělení výjimky není právní nárok, nelze akceptovat libovůli správního orgánu.

34. S tím úzce souvisí skutečnost, že žalovaný se mýlil, pokud se domníval, že na rozhodování správních orgánů o výjimce z místní úpravy provozu nikdy nedopadají ustanovení zákona o ochraně hospodářské soutěže. Podle svého § 1 odst. 1 písm. d) zákon o ochraně hospodářské soutěže mj. upravuje ochranu hospodářské soutěže na trhu služeb proti jejímu vyloučení, omezení, jinému narušení nebo ohrožení orgány územní samosprávy při přeneseném výkonu státní správy. Na to navazuje žalobci citovaný § 19a odst. 1 téhož zákona, podle něhož *orgán veřejné správy nesmí při výkonu veřejné moci bez ospravedlnitelných důvodů narušit hospodářskou soutěž zejména tím, že a) zvýhodní určitého soutěžitele nebo skupinu soutěžitelů, b) vyloučí určitého soutěžitele nebo skupinu soutěžitelů z hospodářské soutěže, nebo c) vyloučí soutěž na relevantním trhu*. Je přitom nepochybné, že vzhledem k neudělení výjimky nemohou žalobci poskytovat své služby v části města vymezené příslušným dopravním značením, zatímco členové Cechu fiakristů služby – jako jediní – poskytovat mohou.
35. Korekci vyžaduje rovněž způsob vypořádání námitky podjatosti, protože argumenty žalovaného se do značné míry minuly s tím, jak žalobci svoji námitku formulovali. Principiálně byl způsob vypořádání námitky jako jakékoli jiné odvolací námitky v souladu s dřívější judikaturou Nejvyššího správního soudu. O tom ostatně účastníci ani nevedou spor. Na str. 6 v odst. 5 odvolání žalobci namítli podjatost „Dopravního úřadu“, jež měla spočívat (i) v rozdílech ve vedení správních řízení se žalobci a s Cechem fiakristů, (ii) v tom, že Dopravní úřad povolením výjimky pouze Cechu fiakristů reguloval, resp. vyloučil hospodářskou soutěž na relevantním trhu dopravních služeb, při čemž byl nástrojem statutárního města Karlovy Vary.
36. Podle § 14 odst. 1 a 2 správního řádu *každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu, 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. 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*.
37. Reakce žalovaného na námitku žalobců se takřka doslovně shodovala s tím, jak se žalovaný vyjádřil k podané žalobě (viz bod 18. tohoto rozsudku). Vzhledem ke vztažení argumentů „k úřední osobě“ není soudu zřejmé, zda uvedené mělo platit pouze ve vztahu ke konkrétní oprávněné úřední osobě na prvním stupni, či k celému správnímu úřadu. Žalobci přitom dle názoru soudu zčásti namítali „individuální“ podjatost (způsob vedení řízení) a zčásti tzv. systémovou podjatost (rozhodování v souladu se zájmy statutárního

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

města). Žalovaný toto „rozdvojení“ vůbec nepostihnul. Dokud se žalovaný nevyjádří ke všem rovinám namítané podjatosti, nemůže soud vypořádání námitky odvolatelů cele přezkoumat.

38. I ve vztahu k druhé podmínce povolení výjimky z místní úpravy provozu (nezmaření účelu místní úpravy provozu) bylo odůvodnění napadeného rozhodnutí nedostačující. Žalovaný se přespříliš spoléhal na vyjádření Policie České republiky, Dopravního inspektorátu Karlovy Vary, ze dne 4. 6. 2020, přestože soud použitou textaci chápe tak, že proti výjimce povolené pro tři kočáry žalobců dotčený orgán ničeho nenamítá, nicméně každou další by povoloval pouze se zvýšenou opatrností. Výslovně se totiž ve vyjádření uvádí: „*DI K. Vary k doplněné žádosti v souladu s § 77 odst. 7 zák. 361/2000 Sb. v platném znění uvádí, že po doplnění žádosti nemá důvod z hlediska BESIP s udělením výjimky z dopravního značení B9 v počtu 3 ks nesouhlasit. DI K. Vary však považuje za nutné upozornit, že dalším navyšováním počtu výjimek z dopravního značení B9 do vnitřního lázeňského území brozí popření snah o dopravní zklidnění místních komunikací ulic ve vnitřním lázeňském území /dále jen VLÚ/. Lokalita VLÚ je cennou oblastí a z důvodu BESIP je nevhodné zavléci jakoukoliv novou dopravu do tohoto prostoru. Na MK ulice Vřídelská /pěší zóně/ je velké množství restauračních předzahrádek a je to místo pro korzující návštěvníky lázní, kdy zavlčením jakékoliv jiné dopravy jsou zde více ohrožováni chodci. DI K. Vary dále upozorňuje, že smyslem pojmu „výjimka“ je skutečnost, že tato by měla nastávat ojediněle a časově omezeně – například pro potřeby stěhování, kulturní, společenské akce či stavební práce, atd.) a neměla by sloužit k opakovaným vjezdům pro delší období –toto by mělo být řešeno úpravou dopravního značení trvalé místní úpravy.“*- 39. Hodlal-li tedy žalovaný postavit svoji argumentaci na zachování bezpečnosti silničního provozu, měl podle názoru soudu o mnoho konkrétněji uvést, proč povolení vjezdu třem kočárům žalobců může zmařit účel místní úpravy provozu, přestože dopravní inspektorát byl opačného názoru. Ačkoli dále žalovaný na str. 19 napadeného rozhodnutí uvedl, že z veřejné vyhlášky – opatření obecné povahy stanovujícího místní úpravu provozu na pozemních komunikacích, „*je zcela zřejmé, že smyslem tohoto dopravního opatření bylo snížení intenzity kočárové dopravy*“, svoji úvahu nedovedl do konce a neozřejmil, co z toho vyplývá pro účely přezkoumávaného řízení o povolení výjimky, o níž žádali tři fiakristé disponující třemi kočáry.
- 40. Protože soud shledal, že napadené rozhodnutí trpí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, zrušil je v souladu s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení (78 odst. 4 s. ř. s.).
- 41. V dalším řízení bude na žalovaném, aby zaměřil svou pozornost na vypořádání veškerých odvolacích námitek žalobců tak, aby byl zejména zřejmý jeho postoj k tvrzenému nerovnému zacházení se žalobci a s členy Cechu fiakristů a také k možnému zmaření účelu místní úpravy provozu. Inspirací pro žalovaného, jak pojmut vypořádání odvolacích námitek, může být i výklad Nejvyššího správního soudu obsažený v rozsudku č. j. 6 As 87/2020-36, citovaném výše v bodě 31. Náзором vysloveným soudem je správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

#### [VI] Náklady řízení

42. Žalobcům, kteří měli ve věci plný úspěch, náleží podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení. Tyto náklady sestávají ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.



každým z žalobců, celkem 9 000 Kč, z odměny advokáta za tři úkony právní služby, kterými se rozumí převzetí zastupování, sepsání žaloby a sepsání repliky, tj. podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) ve spojení s § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, celkem 22 320 Kč [2 480 Kč x 3 (účastníci) x 3 (úkony)], z náhrady hotových výdajů v souvislosti s těmito třemi úkony právní služby v paušální výši 300 Kč/úkon podle § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu, tj. celkem 900 Kč, a z daně z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny a z náhrad odvést, ve výši 4 876,20 Kč. Celková výše nákladů řízení tudíž činí 37 096,20 Kč.

43. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalovanému určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena pariční lhůta podle § 160 odst. 1 část věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalovaného tuto platbu realizovat).

#### **Poučení:**

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 31. 1. 2023

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.  
předseda senátu