



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozhodl samosoudkyní
JUDr. Martinou Radkovou ve věci

žalobce: **M. H.**
bytem X

proti
žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**
sídlem Jeremenkova 40a, 779 11 Olomouc

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 11. 2021, č. j. X, ve věci přestupku

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Olomouce (dále jen „magistrát“) ze dne 17. 8. 2021, č. j. X. Magistrát tímto rozhodnutím uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 34 odst. 1 písm. a) zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „krizový zákon“), a z přestupku podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění účinném ke dni spáchání přestupku (dále jen „zákon o některých přestupcích“ nebo „ZNP“).
2. Žalobce se měl dopustit prvního přestupku tím, že dne 26. 1. 2021 okolo 13.15 h na adrese O. 31, H., byl přítomen jako host v restauraci U E. společně s dalšími osobami, tj. úmyslně nesplnil povinnost podle § 31 odst. 3 písm. c) krizového zákona tím, že úmyslně nestrpěl omezení vyplývající z krizových opatření stanovených v době krizového stavu. Žalobce se druhého přestupku dopustil tím, že ve stejný čas na stejném místě neuposlechl zákonnou výzvu zasahující hlídky Policie České republiky (dále jen „policie“) k opuštění restaurace, tedy úmyslně neuposlechl výzvy úřední osoby při výkonu její pravomoci. Magistrát žalobci

za uvedené přestupky uložil pokutu ve výši 3 000 Kč a náhradu nákladů řízení ve výši 1 000 Kč.

3. **Žalobce v žalobě** namítal věcnou nepřislušnost magistrátu a žalovaného a podjatost oprávněných úředních osob Mgr. H. K. a Mgr. Š. T. Zákaz přítomnosti v restauraci na žalobce nedopadal z důvodů uvedených v odvolání, například v bodě číslo 5, 6, 9 a 12. Žalobce v žalobě opakovaně odkazoval na svá tvrzení v odvolání, aniž by je zopakoval, citoval či upřesnil. Magistrát rozhodl usnesením ze dne 20. 10. 2021, č. j. X, že veřejné prostory v provozovně stravovacích služeb U E. byly otevřeny v souladu se zákonem, a proto se zde žalobce mohl pohybovat. Stejně tak se mohl pohybovat ve veřejných prostorech dalších provozoven, například obchodů s potravinami. Žalobce nemohl přestupek spáchat, pokud stravovací zařízení U E. bylo otevřeno v souladu se zákonem. Žalobce postupoval podle čl. 23 Listiny základních práv a svobod a použil celý § 31 odst. 4 krizového zákona. Magistrát nerozhodl o všech tvrzeních žalobce. Není chyba žalobce, že spis neobsahoval tvrzení ani listiny poskytnuté provozovatelem restaurace U E., ke kterým by se měl magistrát vyjádřit, jak uvedl žalovaný v rozhodnutí. Policie tato tvrzení a listiny obdržela. Žalobce namítal, že jednání mělo proběhnout v jeho přítomnosti. Důvodem k pokračování ústního jednání je skutečnost, že žalobce podal proti příkazu odpor. Žalobce nesouhlasil s tím, že policie byla oprávněna řešit přestupky podle § 34 odst. 1 písm. a) krizového zákona. Na projednávanou věc dopadá § 2 ZNP. Oprávněná úřední osoba Mgr. Š. T. lže a Mgr. H. K. její činnost kryje a neplní povinnost oznámit protiprávní jednání.
4. **Žalovaný ve vyjádření k žalobě** předeslal, že skutkový stav byl zjištěn v souladu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí o odvolání (dále jen „správní řád“). Správní řízení proběhlo v souladu s právními předpisy. Žalovaný svou příslušnost opřel o ustanovení uvedená v návěti výrokové části žalovaného rozhodnutí. Podle § 67 odst. 1 písm. a) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o krajích“), krajský úřad přezkoumává rozhodnutí vydaná orgány obce v řízení podle zvláštních zákonů, pokud není zákonem tato působnost svěřena zvláštnímu orgánu nebo zákon nestanoví jinak. Podle § 89 odst. 1 správního řádu nestanoví-li zákon jinak, odvolacím správním orgánem je nejbližší nadřízený správní orgán. Podle § 178 odst. 2 věta druhá správního řádu nadřízeným správním orgánem orgánu obce se rozumí krajský úřad.
5. Žalobce ve správním řízení nenamítal podjatost Mgr. H. K. Sama Mgr. H. K. se nedozvěděla o okolnostech nasvědčujících tomu, že je vyloučena tak, jak to má na mysli § 14 odst. 4 správního řádu. Žalovaný se s námitkou nedostatku věcné příslušnosti magistrátu k projednání předmětných přestupků žalobce dostatečně vypořádal v rozhodnutí na straně šesté. Řízení provedl a o přestupku rozhodl věcně, místně i funkčně příslušný správní orgán, a to Magistrát města Olomouce, odbor správních činností, oddělení přestupkové.
6. V řízení o odvolání žalobce proti rozhodnutí magistrátu žalovaný vycházel z obsahu spisu. V něm nebyly žalobcem uváděné listiny obsaženy. Žalobce neunesl břemeno tvrzení. Pokud žalobce chtěl, aby byla v řízení o jeho přestupcích zohledněna tvrzení provozovatele restaurace, případně provedeno dokazování blíže neurčenými listinami provozovatele, měl s těmito „tvrzeními“ provozovatele správní orgány projednávající jeho přestupky seznámit a dotčené dokumenty do spisu doložit. Žalobce tak neučinil ani v řízení o odvolání. Magistrát ani žalovaný neměly potřebu doplňovat ve věci další podklady, protože skutkový stav byl bez důvodných pochybností zjištěn z podkladů shromážděných v řízení v prvním stupni.

7. Pro konání ústního jednání bez přítomnosti žalobce byly splněny zákonem vyžadované podmínky. Správní orgán a obviněný nejsou stranami řízení o přestupku. Byť zákaz přítomnosti veřejnosti v provozovnách stravovacích služeb nerespektovalo mnoho občanů, byla odpovědnost těchto občanů posuzována v řízeních o přestupku individuálně. Po podání odporu pokračoval magistrát v řízení, ve kterém následně provedl v souladu se zákonem ústní jednání bez přítomnosti žalobce.
8. Žalovaný setrval na svém závěru „o bezvýznamnosti zpřístupnění vnitřních prostor restaurace U E. poskytování stravovacích služeb v těchto prostorách“ pro posouzení odpovědnosti žalobce za citované přestupky.
9. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí vyjadřoval k odvolací námitce, ve které žalobce „z procesní opatrnosti tvrdí, že uplatňuje ustanovení § 2 ZNP, protože usnesení vlády České republiky č. 57 ze dne 22. 1. 2021 bylo zrušeno ukončením nouzového stavu“. Byť lze z obsahu námítky dovodit, že měl žalobce na mysli § 2 ZOP o časové působnosti, jeho námitka takto nezněla. V řízení nevznikla potřeba porovnávat příznivost právních úprav na věc dopadajících. Odpovědnost žalobce za přestupek byla v řízení o přestupku posuzována podle ZOP a podle krizového zákona, přičemž od spáchání přestupků žalobce nedošlo k relevantní změně žádného z nich. Zánik krizového opatření neměl na posouzení odpovědnosti žalobce za projednávané přestupky vliv, respektive zánikem dotčeného krizového opatření se nestala na věc dopadající právní úprava pro žalobce příznivější, neboť přísnější regulace představovaná dotčeným krizovým opatřením byla cíleně nastolena na období, jehož konkrétní vymezení záviselo na vývoji epidemiologické situace ve státě. Tento právní názor vyslovil i Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) v rozsudku č. j. 3 As 140/2018-64, bod 30.
10. Žalovaný se neztotožnil s žalobcovým hodnocením postupu Mgr. Š. T. jako protiprávního jednání a ani žalovanému ani Mgr. H. K. osobně nevznikla z tohoto odvolacího vyjádření žalobce žádná povinnost. Žalovaný se s odvolacími námitkami žalobce vypořádal v napadeném rozhodnutí a na své argumentaci trvá.
11. **Soud přezkoumal** napadené rozhodnutí podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále „s. ř. s.“) v mezích žalobních bodů a při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.).
12. **Soud zjistil** ze správního spisu ve vztahu k žalobním námitkám z úředního záznamu policie ze dne 28. 1. 2021, že téhož dne 13.42 h bylo na tísňovou linku 158 oznámeno anonymním oznamovatelem, že v restauraci U E. na adrese O. 31 v obci H. má být údajně otevřeno. Oznamovatel to nějakou chvíli sledoval a lidé chodili dovnitř i ven. Hlídka policie po příjezdu na místo zjistila, že restaurace je v běžném provozu, před restaurací je reklamní tabule s nabídkou jídel, vstupní dveře do restaurace jsou otevřeny a v restauraci se nachází několik osob. Policie o průběhu zjištění přestupku pořídila videozáznam.
13. **Magistrát v rozhodnutí ze dne 17. 8. 2021** v úvodu výroku odkázal na příslušnost podle § 60 odst. 1 a 2 a § 62 odst. 1 ZOP a podle veřejnoprávní smlouvy uzavřené mezi statutárním městem Olomouc a obcí Hlubočky. Magistrát ve věci nařídil ústní jednání na den 23. 6. 2021. Žalobce se k tomuto jednání bez omluvy nedostavil. Magistrát jednání konal v souladu s § 80 odst. 4 ZOP bez přítomnosti žalobce.
14. **Žalovaný v napadeném rozhodnutí** popsal, že příslušník policie jako úřední osoba podle § 127 odst. 1 písm. r) tr. zákoníku vykonával na místě skutků hlídkovou činnost, ke které byl povinen k zajištění pořádku a užil vůči osobám, které se dopouštěly protiprávního

jednání, standardní výzvu k opuštění prostoru, ve kterém byla přítomnost těchto osob zakázána. Žalobce výzvu příslušníka policie k opuštění restaurace neuposlechl a reagoval na ni tak, že zůstal sedět na svém místě.

15. K odvolacím námitkám žalovaný poukázal na věcnou příslušnost magistrátu podle § 60 odst. 1 a 2 ZOP, věcnou příslušnost podle § 34 odst. 1 písm. a) krizového zákona, který výslovně nestanovil, který správní orgán přestupek projednává, a proto se uplatnilo pravidlo podle § 60 odst. 1 ZOP. Věcnou příslušnost magistrátu podle § 5 odst. 1 písm. a) ZOP zakládá § 60 odst. 2 písm. b) ZOP. Přestupek podle § 5 odst. 1 písm. a) ZOP (neuposlechnutí výzvy úřední osoby při výkonu její pravomoci) je co do kategorie přestupkem proti veřejnému pořádku. K jeho projednání je příslušný každý obecní úřad, tzn. i magistrát.
16. Ustanovení § 33 ani § 38 krizového zákona se netýkají věcné příslušnosti k projednávání přestupků. Ustanovení § 33 krizového zákona umožňuje orgánům krizového řízení v mezích jejich působnosti kontrolovat dodržování tohoto zákona a předpisů vydaných k jeho provedení. Předmětem kontroly prováděné orgány krizového řízení podle § 33 krizového zákona není dodržování povinností vyplývajících z krizových opatření stanovených v době krizového stavu ze strany občanů, nýbrž dodržování ustanovení krizového zákona a jeho prováděcích předpisů obcemi (zejména starosty a obecními úřady), kraji (zejména hejtmany a krajskými úřady), fyzickými a právníckými osobami, jimž byla uložena povinnost vyplývající z krizového plánu (zejména zpracování plánu krizové připravenosti), zařízeními zpravodajských služeb, NÚKIB a NBÚ. Ustanovení § 38 krizového zákona pak obsahuje pravidlo, že na rozhodování o ukládání povinností podle tohoto zákona se v době krizového stavu až na vyjmenované výjimky nevztahuje správní řád.
17. Ve věci nerozhodovaly vyloučené či podjaté osoby. Dokud není pravomocně deklarováno, že oprávněná úřední osoba je vyloučena ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit, je oprávněna a současně povinna ve věci konat.
18. Spisová dokumentace neobsahovala žádná tvrzení ani listiny poskytnuté provozovatelem restaurace U E., s nimiž by se byl povinen magistrát vypořádat. Ústní jednání, které se konalo 23. 6. 2021, proběhlo bez přítomnosti žalobce v souladu s § 80 odst. 4 věta druhá ZOP. Žalobce, ač byl k ústnímu jednání řádně předvolán, se k tomuto jednání bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu nedostavil. Pokud se žalobce k ústnímu jednání nedostavil, protože „došlo ke komunikační chybě mezi ním a osobou, která jej měla řádně omluvit“, pak tento důvod nelze hodnotit jako dostatečný. Magistrátu nelze přičíst k tíži, že žalobce neunesl odpovědnost za náležitou omluvu své nepřítomnosti u ústního jednání, respektive že někdo jiný za žalobce nekonal tak, jak dle odvolací námitky žalobce konat měl. Žalobce se tak sám zbavil svého práva zúčastnit se ústního jednání ve své přestupkové věci, které navíc bylo naříděno na jeho žádost. Magistrát nepochybil ani tím, že žalobce nevyslechl, jelikož vzhledem k dostačujícím podkladům rozhodnutí to nebylo nezbytné ke zjištění stavu věci. Povinností magistrátu totiž nebylo zajistit žalobci realizaci jeho procesních práv, respektive docílit jejich realizace, ale žalobce o jeho procesních právech poučit a realizaci těchto procesních práv mu umožnit. Této své povinnosti magistrát dostál.
19. Tvrzení žalobce, že v řízení „aplikoval § 31 odst. 4 krizového zákona na základě důkazů předložených provozovatelem restaurace policii a nemohl se tedy protiprávního jednání dopustit“, nemělo oporu ve spisových podkladech. Žalobce v řízení žádnou obhajobu v tomto smyslu neuplatnil a žádný konkrétní důvod podřaditelný pod § 31 odst. 4 krizového zákona neuvedl. V odporu proti původně vydaným příkazům žalobce magistrátu 19. 3. 2021 sice uvedl, že trvá na tvrzeních, které sdělil policii při dokumentaci přestupku, včetně

právních tvrzení provozovatele restaurace U E., avšak v podkladech policie nebyla zaznamenána žádná tvrzení žalobce či provozovatele, která by odůvodňovala aplikaci § 31 odst. 4 krizového zákona. V tomto směru listinná část spisu policie koresponduje s obsahem videozáznamu pořízeného na místě skutku, ze kterého bylo spolehlivě zjištěno, že žalobce hlídce policie poskytl pouze své osobní údaje za účelem prokázání totožnosti. Pokud se žalobce domníval, že má právo odmítnout plnění povinnosti strpět omezení vyplývající z krizových opatření stanovených v době krizového stavu podle § 31 odst. 4 krizového zákona, měl v řízení tvrdit a prokázat zákonný důvod podle tohoto ustanovení a doložit, že by strpěním zákazu přítomnosti své osoby v provozovně stravovacích služeb, strpěním omezení pohybu na veřejně přístupných místech na dobu nezbytně nutnou, pobývání v místě bydliště a omezení kontaktu s jinými osobami na nezbytně nutnou míru ohrozil život nebo zdraví vlastní nebo jiných osob, anebo že jsou tyto povinnosti v rozporu se zákonem. To však žalobce neučinil ani v odvolání. Jeho prosté prohlášení o „aplikaci“ § 31 odst. 4 krizového zákona nemělo právně žádný význam. Naplnění podmínek pro odmítnutí plnění povinnosti strpět omezení vyplývající z krizových opatření stanovených v době krizového stavu nevyplývalo ze spisových podkladů. Citované tvrzení žalobce nezaložilo magistrátu povinnost zjišťovat, zda žalobci uvedené ustanovení krizového zákona svědčí.

20. Proti odvolacímu tvrzení žalobce, že usnesení vlády České republiky č. 57 ze dne 22. 1. 2021 neobsahuje povinnost omezit pohyb na veřejně přístupných místech se soukromým účelem na dobu nezbytně nutnou, neměl žalovaný námitek. Magistrát nic takového netvrdil a ani v žalobcem nesprávně citované pasáži napadeného rozhodnutí ani v jiné jeho části není toto uvedeno.
21. Skutečnost, zda restaurace U E. byla v provozu legálně či nikoliv, nebyla pro rozhodnutí o projednáváních přestupcích žalobce rozhodná.
22. K hodnocení spisu policie magistrátem žalovaný shrnul, že postup ve věci byl standardní: orgán policie oznámil příslušnému správnímu orgánu podezření ze spáchání přestupků a tento správní orgán o přestupcích rozhodl. Přitom jedním z podkladů, které byl magistrát povinen při svém rozhodnutí hodnotit, byl spis policie. Žalovaný se ztotožnil s hodnocením magistrátu ve vztahu k části správního spisu pořízeného policií jako podkladu rozhodnutí.
23. S odvolací námitkou žalobce, že neporušil krizový zákon, se žalovaný fakticky vypořádal na stranách 4 a 5 rozhodnutí, kde uvedl důvody, pro které posoudil výrok o vině jako zákonný a věcně správný.
24. V části odůvodnění napadeného rozhodnutí magistrátu, které obsahuje právní hodnocení zavinění žalobce ve věci přestupku proti krizovému zákonu, se magistrát zabýval hodnocením jednotlivých složek psychického vztahu žalobce k jednání a jeho následku. S tvrzením žalobce, že zde „správně mělo být napsáno, že srozumění byli policisté s tvrzením žalobce dle § 31 odst. 4 krizového zákona“, se žalovaný neztotožnil. Tato skutečnost není relevantní při posouzení zavinění žalobce a především, spisová dokumentace žádné takové tvrzení žalobce podle § 31 odst. 4 krizového zákona neobsahovala.
25. Žalobce nijak nekonkretizoval své námitky, že „podle § 38 a § 41 ZOP nelze posuzovat druh správního trestu, uvedené tvrzení je v rozporu s § 38 zákona č. 240/2000 Sb., tvrzení magistrátu v bodě 15 je nepřezkoumatelné, Mgr. T. lže a přisvojuje si pravomoci úřadu a v bodě 17 jde o manipulativní tvrzení“. Jelikož úkolem žalovaného nebylo domýšlet důvody odvolacích tvrzení, vyhodnotil tyto odvolací námitky žalobce pro jejich bezobsažnost jako nedůvodné.

26. Ustanovení § 2 ZNP definuje skutkové podstaty přestupků proti pořádku ve státní správě, které se vyskytují na více úsecích státní správy. Žalobce na toto ustanovení odkázal, avšak s projednávanou věcí vůbec nesouvisí.
27. Pro žalovaného bylo skutečně zarážející, s jakou lehkostí žalobce opakovaně prohlásil, že oprávněná úřední osoba Mgr. T. lže, a jak nekompromisně a s jistotou, bez jakýchkoliv kvalitních podkladů a evidentně bez kvalitní právní pomoci tvrdil, že oprávněná úřední osoba Mgr. T. tím, jak postupovala v řízení o přestupku, páchala trestnou činnost. Z těchto mezi svým charakterem nevybočilo ani závěrečné prohlášení žalobce nabádající k protiprávnímu jednání (bod 17). Pokud se žalobce rozhodl, že určitá omezení vyplývající z krizového opatření nedodrží, pak jako svéprávný dospělý občan tohoto státu musel být srozuměn s tím, že bude-li takové jeho jednání zjištěno a budou ho řešit orgány veřejné moci, může za ně být ve správním řízení potrestán.
28. Žalovaný **při jednání soudu** setrval na svém názoru, že napadené rozhodnutí i řízení, které jeho vydání předcházelo, jsou v souladu s právními předpisy včetně podzákonných a včetně citovaného usnesení vlády, které na věc dopadalo. Soud provedl dokazování usnesením magistrátu ze dne 20. 10. 2021, č. j. X. Žalovaný při jednání další dokazování nenavrhoval.
29. Soud dospěl k závěru, že žaloba **není** důvodná.
30. Napadené rozhodnutí netrpí namítanou **nepřezkoumatelností**, je srozumitelné a obsahuje důvody rozhodnutí. Žalobce neupřesnil, jestli je pro něj napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost nebo pro nedostatek důvodů. Rozhodnutí magistrátu a žalovaného představuje jeden celek (srov. např. rozsudky NSS č. j. 7 As 72/2006-167, č. j. 1 Afs 88/2009-48, č. j. 4 Ads 104/2010-76, nebo č. j. 1 Afs 16/2011-55) a obsahuje náležitosti podle § 68 odst. 3 správního řádu, tj. důvody výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se žalovaný řídil při jejich hodnocení a při výkladu použitých právních předpisů, a informace o tom, jak se vypořádal s odvolacími námitkami žalobce.
31. Žalobce namítal, že magistrát nerozhodl o všech „tvrzeních“ žalobce. Magistrát však nemusel reagovat na každou dílčí námitku, pokud rozhodnutí obsahuje všechny nosné rozhodovací důvody. Žalovaný vyčerpал obsah odvolání. Rozsah přezkumu rozhodnutí v odvolacím řízení předurčuje i obsah odvolání, tedy konkrétní odvolací námitky. Již žalovaný v napadeném rozhodnutí žalobce poučil, že námitky jsou obecné a že se mu nedostalo kvalitní právní pomoci.
32. Podle ustálené judikatury nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného může plynout též z toho, že se jako odvolací orgán nezabýval všemi odvolacími námitkami, tedy že nevyčerpал celý rozsah odvolání (srov. rozsudky NSS č. j. 3 As 51/2007-84, č. j. 8 Afs 66/2008-71). Neznamená to však, že by odvolací správní orgán musel ke každé odvolací námitce podrobně odůvodnit své stanovisko a vypořádat každý dílčí argument odvolatele. Námitky lze vypořádat i tak, že správní orgán prezentuje v odůvodnění právní názor odlišný od názoru účastníka řízení, pakliže zdůvodnění tohoto názoru poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. Tím minimálně nepřímou vypořádá i námitky účastníka řízení. Absence odpovědi na jednotlivé argumenty účastníka v odůvodnění rozhodnutí bez dalšího nezpůsobuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Podstatné je, aby se správní orgán vypořádal se všemi základními námitkami (viz rozsudek NSS č. j. 6 As 152/2014-78, Kocourek, T. § 76. In Kühn, Z., Kocourek, T. Soudní řád správní. Komentář. Praha: Leges, 2019. s. 618).
33. Kvalitní právní pomoci se nedostalo žalobci ani při sepisu žaloby. Žalobní námitky byly velmi obecné, nesrozumitelné a nekonkrétní. Žaloba obsahovala obecné fráze a odkazy.

Žalobce v rozporu s § 72 s. ř. s. neuvedl řádně žalobní body, tj. skutkové a právní důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí. Podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. žalobní body jsou povinnou náležitostí žaloby a musí z nich být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Žaloba byla svou kvalitou na hranici projednatelnosti. I když žalovaný nenavrhoval odmítnutí žaloby, soud se projednatelností žaloby zabýval z úřední povinnosti.

34. Žalobní bod je konkrétní důvod rozporu se zákonem, ať se týká skutkového či právního stavu. Nestačí uvést v žalobě, že se žalovaný nevypořádal s námitkou, ale žalobce musí konkrétně uvést skutkové a právní důvody nezákonnosti. Žalobním bodem není ani odkaz na (body) odvolání a jiná vyjádření. Smyslem uvedení žalobních bodů [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] je jednoznačné ustavení rámce požadovaného soudního přezkumu ve lhůtě zákonem stanovené k podání žaloby. Zákonný požadavek je proto naplněn i jen zcela obecným a stručným – nicméně srozumitelným a jednoznačným – vymezením skutkových i právních důvodů tvrzené nezákonnosti nebo procesních vad správního aktu tak, aby bylo zřejmé, v jaké části a z jakých hledisek se má soud věcí zabývat (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS č. j. 4 As 3/2008-78).
35. Přestože žalobní body v posuzované věci jsou z hlediska § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. na hranici projednatelnosti, soud je posuzoval podle zásady *in dubio mitius* (v pochybnostech mírněji), aby se nedopustil přepjatého formalismu a neodmítl zcela žalobci přístup k soudu. Na druhou stranu, žalobce je sám odpovědný za rozsah přezkumu napadeného rozhodnutí.
36. 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. Není namístě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci advokáta žalobce (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS č. j. 4 As 3/2008-78). Obsah a kvalita žaloby tak v podstatě předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí soudu (viz rozsudek NSS sp. zn. 7 Afs 104/2004). Při úvahách soudu o tom, zda se jedná či nejedná o řádně formulovaný žalobní bod, případně zda žaloba vůbec nějaký dostatečně individualizovaný žalobní bod obsahuje, je nutno respektovat princip materiálního právního státu a především samotné poslání správního soudnictví a neuchylovat se k přepjatému formalismu. Nepřiměřeně přísný výklad náležitostí správní žaloby podle § 71 odst. 1 s. ř. s. by mohl představovat porušení čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod a v důsledku toho i nepřípustný zásah do práva na soudní ochranu proti rozhodnutí orgánů veřejné správy dle čl. 36 odst. 2 Listiny (viz nálezy Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 484/99). Soud může při posuzování náležité formulace žalobních bodů do jisté míry zohlednit rovněž předmět předcházejícího správního řízení (srov. Blažek, T., Jirásek, J., Molek, P., Pospíšil, P., Sochorová, V., Šebek, P.: Soudní řád správní – online komentář. 3. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2016, k § 71 s. ř. s.). Žalobce však v předcházejícím správním řízení v prvním stupni rovněž neuvedl řádně konkrétní námitky a rozpor rozhodnutí magistrátu o přestupku se zákonem. Jeho odvolací námitky byly rovněž obecné a stěží srozumitelné. Krajský soud není povinen vyzývat žalobce k upřesnění žalobní argumentace v situaci, kdy žaloba obsahuje alespoň nějaké dostatečně konkrétní, tedy projednatelné žalobní body (např. rozsudek NSS č. j. 10 Afs 330/2016-36, bod 14).
37. Lichá je námitka věcné **nepříslušnosti** správních orgánů, které ve věci jednaly. Policie, která se dostavila na místo spáchání přestupku, postupovala v souladu se zákonem č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky (dále jen „zákon o policii“). Její kompetence je dána

především v § 2 větě druhé zákona o policii, podle kterého „jejím úkolem je chránit bezpečnost osob a majetku a veřejný pořádek, předcházet trestné činnosti, plnit úkoly podle trestního řádu a další úkoly na úseku vnitřního pořádku a bezpečnosti svěřené jí zákony, přímo použitelnými předpisy Evropské unie nebo mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu (dále jen „mezinárodní smlouva“).“ Podle § 61 odst. 1 písm. a) zákona o policii „policie může požadovat potřebné vysvětlení od osoby, která může přispět k objasnění skutečností důležitých pro odhalení trestného činu nebo přestupku a jeho pachatele“. Další pravomoci při zjišťování přestupků před zahájením správního řízení stanoví policii ZOP, zejména v § 73 a násl. Podle § 73 věty první ZOP „má-li orgán Policie České republiky nebo Vojenské policie (dále jen „orgán policie“) nebo jiný správní orgán důvodné podezření, že byl spáchán přestupek, a není-li sám příslušný k jeho projednání, oznámí tuto skutečnost bez zbytečného odkladu příslušnému správnímu orgánu.“

38. V posuzovaném případě byl oprávněným správním orgánem pro projednání výše citovaných přestupků magistrát, a to v souladu s § 60 odst. 1 ZOP jako obecní úřad obce s rozšířenou působností. Podle § 60 odst. 2 písm. c) ZOP byla dána pravomoc magistrátu projednat přestupek spočívající v neuposlechnutí výzvy policisty, tj. přestupku proti veřejnému pořádku [§ 5 odst. 1 písm. a) ZNP]. U přestupku, spočívajícím v tom, že žalobce nestrpěl omezení vyplývající z krizových opatření, není krizovým ani jiným zákonem stanovena speciální věcná působnost, proto tento přestupek projedná správní orgán příslušný podle § 60 odst. 1 ZOP.
39. O odvolání proti rozhodnutí o přestupku rozhodl krajský úřad v souladu s § 178 odst. 2 věta druhá správního řádu, podle kterého „nadřízeným správním orgánem orgánu obce se rozumí krajský úřad“ a v souladu s § 89 odst. 1 správního řádu, který stanoví, že „nestanoví-li zákon jinak, je odvolacím správním orgánem nejbližší nadřízený správní orgán“.
40. **Nedůvodná je námitka podjatosti** oprávněných úředních osob magistrátu a žalovaného, tj. Mgr. Š. T. a Mgr. H. K., byla ve správním řízení opožděná a soud neshledal jejich podjatost, tedy takový poměr těchto osob k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům nebo takový zájem na výsledku řízení, pro který by bylo možné pochybovat o jejich nepodjatosti (§ 14 odst. 1 správního řádu).
41. Žalobce poprvé ve správním řízení uplatnil námitku podjatosti Mgr. Š. T. dne 20. 9. 2021 v odvolání bez uvedení důvodů ve smyslu § 14 odst. 1 správního řádu, ačkoli jméno oprávněné úřední osoby se dozvěděl 12. 3. 2021 z příkazů, jimiž byl uznán vinným z projednaných přestupků. Žalobce neuvedl, jaký důvod mu bránil námitku podjatosti podat dříve. Žalobce námitku podjatosti neuplatnil bez zbytečného odkladu, a proto námitka byla opožděná (§ 14 odst. 3 správního řádu) a správní orgány ani soud k ní nemohly přihlídnout. Nadto žalobce ani neuvedl žádné důvody, které by mohly vzbudit pochybnosti o tom, že Mgr. Š. T. má takový poměr těchto osob k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům nebo takový zájem na výsledku řízení, pro který by bylo možné pochybovat o její nepodjatosti. Totéž platí i pro námitku podjatosti vůči Mgr. H. K., jejíž jméno se žalobce dozvěděl dne 26. 11. 2021 z napadeného rozhodnutí, ale vůči krajskému úřadu námitku podjatosti neuplatnil a uvedl ji až soudu dne 19. 1. 2022 v žalobě.
42. Žalobce ani v žalobě neuvedl žádné konkrétní důvody, proč by uvedené oprávněné úřední osoby měly být podjaté. Námitka podjatosti se posuzuje podle jejího obsahu. Námitky žalobce vůči oběma oprávněným úředním osobám svým obsahem nesměřují vůči nim osobně, ale vůči jejich postupům, kterými se soud zabýval v rámci žalobních námitek ve zbývajících částech rozsudku. Pokud námitku podjatosti nevypořádá správní orgán, může ji vypořádat soud v soudním řízení správním, jde o deklaratorní rozhodnutí a nevypořádání

námítky podjatosti nemusí mít podle okolností věci vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí (srov. rozsudek NSS č. j. 9 As 121/2014-33). Soud podle obsahu správního a soudního spisu neshledal důvody podjatosti ve smyslu § 14 odst. 1 správního řádu, tzn. takový poměr těchto osob k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům nebo takový zájem na výsledku řízení, pro který by bylo možné pochybovat o jejich nepodjatosti. Žalobce vznášel námitky podjatosti obecnými tvrzeními, bez jakéhokoli relevantního důvodu, který by vnesl pochybnosti co do existence objektivních okolností způsobilých vyvolat oprávněné pochybnosti o nezaujatosti oprávněné úřední osoby v konkrétním případě.

43. Soud nepřisvědčil námitce, že **žalobce byl v restauraci v souladu se zákonem**, což prokazuje usnesení magistrátu ze dne 20. 10. 2020, č. j. č. j. SMOL/238902/2021/OSC/PREST/Hep. Magistrát tímto usnesením zastavil řízení o přestupku podle § 34 odst. 1 písm. a) krizového zákona, kterého se měla dopustit V. H. tím, že v jedenácti dnech od 23. 1. 2021 do 13. 2. 2021 otevřela restauraci U E. pro veřejnost, přičemž si veřejnost mohla objednat z nápojového a jídelního lístku a objednávku zkonsumovat ve vnitřních prostorách restaurace. Magistrát řízení zastavil, protože skutek, o němž vedl řízení, nebyl přestupkem. Obviněná mohla do restaurace jako své provozovny vstoupit jako podnikající fyzická osoba z titulu svého postavení podnikatelky. Z odůvodnění tedy vyplývá, že se jednalo o zcela odlišnou situaci než v případě žalobce. Magistrát v usnesení nedospěl k závěru, že restaurace byla otevřena v souladu se zákonem a krizovým opatřením, jak tvrdí žalobce. Otázka spáchání přestupku jinou osobou nemůže žalobce vyvinít. Přestupky různých osob se posuzují samostatně.
44. Soud shledal jako nedůvodnou námitku, že žalobce vyvinilo **užití § 31 odst. 4 krizového zákona**. Podle § 31 odst. 4 krizového zákona „plnění povinností uvedených v odstavci 3 může fyzická osoba odmítnout, pokud by jejich plněním ohrozila život nebo zdraví vlastní nebo jiných osob anebo pokud jsou povinnosti jí ukládané v rozporu se zákonem.“ Žalobce k tvrzenému skutkovému stavu nic netvrdil, ani neprokázal. Neunesl tak ani břemeno tvrzení, ani břemeno důkazní. Námitka, že žalobce postupoval podle čl. 23 Listiny základních práv a svobod se mýjí s předmětem řízení, který žalobce vymezil žalobními námitkami (podle citovaného ustanovení Listiny „občané mají právo postavit se na odpor proti každému, kdo by odstraňoval demokratický řád lidských práv a základních svobod, založený Listinou, jestliže činnost ústavních orgánů a účinné použití zákonných prostředků jsou znemožněny“). Žalobce v žalobě netvrdil, že by přestupky nespáchal a z jakého skutkového či právního důvodu. Žalobce netvrdil, že přestupek nespáchal on, že o přestupek nešlo, že by nebyl naplněn některý ze zákonných znaků přestupků. Žalobce ani nenamítal žádnou okolnost vylučující protiprávnost jeho jednání.
45. Neopodstatněná je námitka, že magistrát konal v rozporu se zákonem **ústní jednání v nepřítomnosti žalobce**.
46. Soud ze správního spisu zjistil, že magistrát po podání odporu proti příkazům nařídil ústní jednání na den 23. 6. 2021. Magistrát předvolání doručil žalobci v souladu s § 24 správního řádu uplynutím desetidenní lhůty k vyzvednutí zásilky. Žalobce byl poštou vyzván k vyzvednutí zásilky a bylo mu zanecháno poučení dne 28. 5. 2021. Zásilka byla vložena do schránky dne 8. 6. 2021. Magistrát žalobce v předvolání poučil, že podle § 80 odst. 4 ZOP lze věc projednat v nepřítomnosti obviněného, pokud byl řádně předvolán a souhlasí s konáním ústního jednání bez vlastní přítomnosti, nebo pokud se k ústnímu jednání nedostaví bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu. Usnesením ze dne 22. 6. 2021 magistrát vyhověl žádosti žalobce, aby bylo ústní jednání veřejné, jak žalobce navrhl v

odporu. Magistrát projednal přestupek dne 23. 6. 2021 v nepřítomnosti žalobce, který se bez omluvy nedostavil, ani se neomluvil. Žalobce se v odvolání vyjádřil k ústnímu jednání tak, že podal odpor proto, aby bylo jednání ústní a že měl zájem před magistrátem hájit svá práva a předkládat důkazy na svou obhajobu. Povinností úřadu bylo jej vyslechnout. Žalobce přitom uvedl, že se nedostavil k projednání přestupku, protože došlo ke komunikační chybě mezi ním a osobou, která ho měla řádně omluvit.

47. Podle § 80 odst. 4 ZOP „k ústnímu jednání správní orgán předvolá účastníky řízení. Ústní jednání lze konat bez přítomnosti obviněného jen tehdy, jestliže byl řádně předvolán a souhlasí s konáním ústního jednání bez vlastní přítomnosti nebo pokud se na předvolání nedostaví bez náležité omluvy nebo bez dostatečného důvodu.“
48. Žalobcovo tvrzení, že důvodem jeho nepřítomnosti při projednání přestupku byla „komunikační chyba mezi ním a osobu, která ho měla řádně omluvit“, není náležitou omluvou podle § 80 odst. 4 ZOP. Žalobcem uvedený důvod není důležitým důvodem ve smyslu § 80 odst. 4 ZOP. Aby byla omluva náležitá, musí podle rozsudku NSS č. j. 6 As 25/2013-23 splňovat následující „tři podmínky: 1) Obviněný se musí omluvit neodkladně, tedy ihned, jakmile mu to okolnosti dovolí. Z toho pohledu nebude náležitá např. omluva učiněná těsně před jednáním z důvodu, o němž obviněný věděl a mohl jej sdělit již dříve. 2) V omluvě musí být uveden důvod, který obviněnému účast na jednání znemožňuje. Tomuto požadavku nevyhoví např. omluva s vágním odvoláním se na vyřizování důležitých záležitostí. 3) Důvod omluvy musí být doložen, obviněný tedy musí své tvrzení v rámci objektivních možností prokázat.“ Ani jednu z těchto podmínek žalobce v posuzované věci nesplnil. Právní jednání zmocněnce se přičítá účastníku řízení, který ho zmocnil. Je věcí žalobce, jakého zmocněnce si zvolí. I když je účastník řízení zastoupen, může jednat i sám.
49. Zmocněnec, který není advokátem, a opakovaně zastupuje jako tzv. obecný zmocněnec ve správním či soudním řízení účastníky řízení, se může dopouštět porušení řady právních předpisů. Podle § 52d odst. 1 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů, fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že a) nabízí poskytnutí právních služeb, ačkoli není osobou oprávněnou k jejich poskytování podle § 2 odst. 1, b) poskytne právní služby opakovaně a za úplatu, ačkoli není osobou oprávněnou k jejich poskytování podle § 2 odst. 1, nebo c) použije označení „advokát“, ačkoli nesplňuje zákonné podmínky pro používání takového označení, nebo jiným způsobem vyvolá klamavý dojem, že jde o advokáta. Podle § 52d odst. 2 téhož zákona za přestupek podle odstavce 1 písm. a) lze uložit pokutu do 1 000 000 Kč, za přestupek podle odstavce 1 písm. b) pokutu do 3 000 000 Kč a za přestupek podle odstavce 1 písm. c) pokutu do 200 000 Kč. Podle § 52d odst. 3 téhož zákona za přestupek podle odstavce 1 písm. a) lze spolu s pokutou uložit zákaz činnosti do jednoho roku. Za určitých podmínek se také může jednat o trestný čin neoprávněného podnikání (§ 251 trestního zákona).
50. Žalobce se mýlí v názoru, že **na projednávanou věc dopadá § 2 ZNP**. Ustanovení § 2 ZNP se týká přestupků proti pořádku ve státní správě vyskytující se na více úsecích státní správy. Není jasné, co žalobce chtěl namítat, protože tento žalobní bod nijak neodůvodnil.
51. Podle žalovaného měl žalobce na mysli ZOP, ale ten se týká časové působnosti. K té žalobce nic nenamítá. Při trestání za přestupek se použije hmotněprávní ustanovení zákona (resp. na něj navazující vyhlášky, opatření apod.) účinného v době spáchání přestupku; k pozdější právní úpravě se přihlédně, pouze tehdy, je-li pro pachatele příznivější; k takové procesní situaci však v případě žalobce nedošlo a nebylo potřeba porovnávat příznivost celé právní úpravy. Úkolem soudu není domýšlet obsah žalobních námitek a soud neshledal nezákonnost rozhodnutí, ke které by měl přihlídnout z úřední povinnosti.

52. Závěrem soud shrnuje, že správní orgány zjistily správně skutkový stav, vybraly správně právní předpisy, pod které jej subsumovaly a z toho vyvodily v souladu se zákonem správný celkový skutkový i právní závěr, se kterým se soud ztotožnil. Přezkoumávaný proces byl souladný se zákonem a oba správní orgány svá rozhodnutí řádně odůvodnily. Proto soud žalobu zamítl jako nedůvodnou v souladu s § 78 odst. 7 s. ř. s.
53. Soud rozhodl o nákladech řízení v souladu s § 60 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl na věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci neúspěšný žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok III) a žalovanému v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, respektive ani úhradu nákladů řízení nepožadoval, proto se mu náhrada nákladů řízení nepřiznává (výrok II).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí je **možno** podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně ve lhůtě do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské nám. 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 údaje 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.

Olomouc 13. července 2023

JUDr. Martina Radkova v. r.
samosoudkyně