



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátu složeném předsedkyně JUDr. Petry Venclové, Ph.D. a soudců JUDr. Aleše Korejtky a Mgr. et Mgr. Jaroslava Vávry ve věci

žalobce: **Ing. F. B.**
zastoupený advokátkou Mgr. Pavlou Rajmanovou
sídlem Karla Hynka Máchy 758/8, 500 02 Hradec Králové

proti
žalovanému: **Magistrát města Pardubic, IČO: 00274046**
sídlem náměstí Republiky 12, 530 02 Pardubice I - Zelené Předměstí

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 7. 2024, č. j. OSA/PO-10/24/20,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Rozhodnutím žalovaného uvedeným v záhlaví tohoto rozsudku bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Úřadu městského obvodu Pardubice I ze dne 5. 3. 2024, č. j. UMO4/1276/2023/ÚP/Ko, kterým byla žalobci podle § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu uložena pořádková pokuta ve výši 2 000 Kč.

2. Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného včasné podanou žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Podle žalobce nebyly splněny podmínky pro uložení pořádkové pokuty.
3. Žalobce se z nařízeného jednání omluvil pro naléhavou provozní potřebu zaměstnavatele. V žalobě doplnil, že nemohl sdílet důvěrné informace o zaměstnavateli. S ohledem na bezprostřednost a naléhavost této vyvstálé potřeby žalobce objektivně neměl prostor splnit veškeré formální náležitosti, které na kvalifikované podání kladé správní řád. Omluvu však ve smyslu § 37 odst. 4 správního řádu do pěti dnů doplnil, což žalovaný nezohlednil.
4. Postup správních orgánů žalobce považuje za *nepřípustný formalismus*. Z jednání se omluvil poprvé, jeho jednání nebylo obstrukční. Ke ztížení postupu řízení nedošlo, neboť správní orgán mohl jednat v jeho nepřítomnosti. Navíc do dne podání žaloby nebyl z důvodů na straně správního orgánu přestupek projednán. Správní orgán jednotlivá jednání odročuje, či je dokonce ruší. Rozhodnutí tedy nese znaky svévole. Nadto oba správní orgány se ve svých rozhodnutích ani nevypořádaly se skutečnostmi rozhodnými pro uložení pokuty. Judikatura citovaná žalovaným se týkala situací, kdy se z jednání omluví obviněný z přestupku. Žalobce však byl oznamovatelem přestupku a osobou přímo postiženou spácháním přestupku.
5. Žalobce vnímá v jednání žalovaného také prvek odvety, neboť napadené rozhodnutí vydal bezprostředně poté, co se vyjádřil k podání žalobce v řízení vedeném u zdejšího soudu pod sp. zn. 61 A 3/2024, které je vedeno o žalobě proti jinému rozhodnutí žalovaného. Správní orgán vydal rozhodnutí o pořádkové pokutě také neprodleně po doručení omluvy žalobce. Logicky tedy ani nevyužil žádný časový prostor pro správní uvážení o důvodech pro její uložení.
6. Žalobce před nařízeným jednáním namítl podjatost úřední osoby, avšak do doby konání jednání nebylo o této námitce rozhodnuto. Žalobce v této souvislosti odkázal judikaturu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2015, č. j. 7 As 158/2014-30, podle které do doby, než bude podjatost úřední osoby posouzena, může tato osoba činit pouze úkony, které nesnesou odkladu. Jednání ve věci podle žalobce takovým úkonem není. Správní orgán tedy jednal protiprávně, když nařídil jednání, aniž by bylo o námitce podjatosti rozhodnuto. V žalobě se žalobce také znovu vyjádřil k úřední osobě projednávající přestupek a vyjádřil pochybnosti o její nepodjatosti.
7. Žalobce navrhl provedení důkazu správním spisem, včetně námítky podjatosti vznesené žalobcem vůči úřední osobě J. K., doručenkou tohoto podání a zprávou zaměstnavatele ze dne 8. 3. 2024.
8. S ohledem na výše uvedené žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
9. Žalovaný ve vyjádření k žalobě setrval na závěrech obsažených v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalovaný má za to, že podmínky pro uložení pořádkové pokuty byly splněny. Omluva z jednání musí obsahovat konkrétní důležitý důvod, přičemž žalobcův obecný odkaz na pracovní zaneprázdněnost takovým důvodem není. Zároveň podle žalovaného byla osobní účast žalobce z hlediska dokazování a řádného zjištění skutkového stavu ve věci nutná.

10. Žalovaný odmítá jakékoli spojování jeho vystupování jako žalovaného v řízení vedeném u zdejšího soudu pod sp. zn. 61 A 3/2024 s rozhodováním v nyní projednávané věci. Nadto o odvolání proti rozhodnutí, které je předmětem nyní projednávané věci, rozhodovala za žalovaného jiná oprávněná úřední osoba než v dotčeném předcházejícím žalobou napadeném rozhodnutí.
11. Žalovaný doplnil, že při posuzování řádnosti či náležitosti omluvy týkající se nedostavení se k jednání není rozhodné, zda je předvoláván obviněný, jiný účastník řízení, nebo svědek. Ohledně námitky podjatosti žalovaný uvedl, že žalobce jako osoba přímo postižená spácháním přestupku není účastníkem řízení, a proto o jeho námitce podjatosti žalovaný nebyl povinen rozhodovat formou usnesení, jak předpokládá § 14 odst. 3 správního řádu. Námitka byla vypořádána záznamem oprávněné úřední osoby ze dne 18. 3. 2024, č. j. UMO4/396/2024/KU/Ma, a to tak, že pro podjatost oprávněné úřední osoby nebyly shledány žádné relevantní důvody. Žalovaný dodal, že pokud má žalobce za to, že správní orgán vede řízení liknavě, může využít podnět k opatření proti nečinnosti.
12. Na základě výše uvedeného žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.
13. Žalobce v replice upozornil na to, že dosud nedošlo k projednání a rozhodnutí ve věci. Odročené jednání nebylo možné pro nesrovnalosti ve spise provést. Předpoklady pro plynulý průběh řízení tak nebyly splněny především na straně správního orgánu. Žalovaný se brání tím, že námitka podjatosti žalobci vůbec nepřisluší. V rozporu s touto procesní obranou se však z obsahu spisu podává, že námitka byla vyhodnocena jako důvodná, bylo o ní rozhodnuto a sám žalovaný o ní rozhodoval v odvolacím řízení. Za této situace je tedy jeho postoj nekonzistentní a účelový.
14. Žalobce doplnil, že tentýž správní orgán, který formu e-mailu k omluvě vyhodnotil jako nepřipustnou, stejnou formu omluvy akceptoval v jiném správním řízení (vedeném pod č. j. UMO4/56/2024/ÚP/Ko). V této souvislosti žalobce navrhl, aby si soud vyžádal spis z tohoto správního řízení a aby provedl důkaz e-mailovou omluvou žalobce ze dne 2. 10. 2024 a rozhodnutím o odročení jednání. Upozornil také na rozhodnutí správního orgánu, ve kterém byla osobě, která žalobci ublížila na zdraví, uložena stejná výše pokuty jako v nyní projednávané věci. V tomto kontextu je tedy pokuta uložená žalobci nepřiměřeně vysoká.
15. Krajský soud přezkoumal žalované rozhodnutí bez nařízení jednání (§ 51 odst. 1 s. ř. s.) v mezích žalobních bodů podle skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí správních orgánů (§ 75 odst. 1, 2 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
16. Z obsahu správního spisu soud zjistil následující rozhodné skutečnosti.
17. V řízení o přestupku proti občanskému soužití podle § 7 odst. 1 písm. c) bod 3 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích (vedeném pod č. j. UMO4/1267/2023/ÚP/Ko, č. spisu 36, 39, 46, 48, 49, 50/23), správní orgán I. stupně dne 22. 1. 2024 podle § 59 správního řádu předvolal žalobce jako osobou postiženou spácháním přestupku, aby se dne 4. 3. 2024 v 14:00 hod dostavil ke správnímu orgánu za účelem svědectví podle § 55 správního řádu. V předvolání byl žalobce poučen o tom, že v případě nedostavení se ke správnímu orgánu bez dostatečné omluvy mu může být uložena pořádková pokuta až do výše 50 000 Kč. Předvolání mu bylo doručeno dne 26. 1. 2024.

18. Dne 4. 3. 2024, tedy v den konání jednání, v 11:35 hodin žalobce prostřednictvím e-mailu správnímu orgánu I. stupně sdělil, že se *pro naléhavou pracovní záležitost vyžadující jeho osobní účast* nemůže jednání zúčastnit. Téhož dne ve 13:10 hodin pověřená pracovnice správního orgánu I. stupně žalobci prostřednictvím e-mailu sdělila, že jeho podání nesplňuje náležitosti vyžadované v § 37 správního řádu, neboť jeho zpráva neobsahuje digitální podpis, a proto správní orgán k jeho podání nepřihlíží. Zároveň byl žalobce informován o tom, že jeho důvod omluvy není přijatelný.
19. Správní orgán I. stupně při jednání dne 4. 3. 2024, ke kterému se dostavila obviněná a další předvolaný svědek, pro nepřítomnost žalobce odročil dokazování na 6. 5. 2024.
20. Dne 5. 3. 2024 správní orgán I. stupně žalobci uložil pořádkovou pokutu podle § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu ve výši 2 000 Kč. Správní orgán I. stupně nepovažoval pracovní důvody za přijatelné, žalobce měl dostatek času si své osobní i pracovní záležitosti vypořádat tak, aby předvolání vyhověl. Projednání přestupku bylo navíc vedeno na základě jeho vlastního podnětu. K jednání správní orgán předvolal obviněnou osobu, ale i dalšího svědka, kdy tito se k jednání řádně dostavili. Správní orgán uvedl, že ve věci nemohl provést dokazování, proto musel jednání odročit, čím došlo ke ztížení postupu, vznikly náklady na straně správního orgánu, ale i na straně obviněné a svědka, které bude nucen opětovně předvolat.
21. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 13. 3. 2024 odvolání. Uvedl, že omluvu zaslal bezprostředně poté, co se o nemožnosti zúčastnit se jednání dozvěděl. Dne 4. 3. 2024 nastala v jeho zaměstnání závažná a naléhavá provozní potřeba, na základě, které byl nucen se z jednání omluvit. Teprve k odvolání přiložil potvrzení zaměstnavatele ze dne 8. 3. 2023.
22. Žalovaný potvrdil závěry správního orgánu I. stupně a doplnil, že aby mohla být omluva přijata, musí být uplatněna nejenom včas, ale musí obsahovat konkrétní důležitý důvod (nestačí obecný odkaz na pracovní zaneprázdněnost, pobyt v zahraničí, či neurčité zdravotní problémy) a musí být řádně doložena. Pouhý odkaz žalobce na naléhavou pracovní záležitost je nedostačující, navíc potvrzení od zaměstnavatele doložil až poté, co mu byla uložena pořádková pokuta.
23. Žalovaný odkázal na rozhodnutí zdejšího soudu ze dne 22. 11. 2012, č. j. 52 A 35/2012-67, ve kterém soud dospěl k závěru, že ačkoli právní úprava stanoví lhůtu 5 dnů pro potvrzení podání (omluvy), z povahy věci vyplývá, že toto potvrzení musí být doručeno správnímu orgánu do doby konání jednání, nikoliv po něm. Jestliže je omluva učiněná formou podání elektronicky, učiněného bez zaručeného elektronického podpisu, nemůže mít žádné právní účinky bez jejího doplnění výše zmíněným potvrzením, a to do doby konání ústního jednání. Platná právní úprava nestanoví správním orgánům povinnost, aby, pokud obviněný z přestupku zašle omluvu z jednání učiněnou elektronicky bez zaručeného elektronického podpisu těsně před konáním ústního jednání, „počkal“, tj. aby přesunul termín nařízeného ústního jednání až na pozdější dobu.
24. Podle § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu *správní orgán může rozhodnutím uložit pořádkovou pokutu až do výše 50 000 Kč tomu, kdo v řízení závažně ztěžuje jeho postup tím, že se bez náležité omluvy nedostaví na předvolání ke správnímu orgánu.*
25. Předpokladem pro uložení pořádkové pokuty podle § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu je nejen nedostavení se bez náležité omluvy na předvolání ke správnímu orgánu, ale

také závažné ztížení postupu správního orgánu. Krajský soud má ve shodě se správními orgány za to, že tyto zákonem stanovené předpoklady byly v nyní projednávané věci splněny.

26. Žalobce v řízení o přestupku vystupoval v pozici osoby přímo postižené spácháním přestupku, zároveň byl předvoláván jako svědek. Jeho svědecká výpověď přitom byla pro řádné zjištění skutkového stavu věci projednávaných správním orgánem I. stupně nezbytná (žalobce byl oznamovatelem přestupkového jednání, jednání obviněné se mělo týkat věci ve společném vlastnictví, žalobce poskytl policii kamerové záznamy, ...). Žalobce se na jednání nedostavil, což znemožnilo projednání přestupku tak, jak bylo plánováno, a proto muselo být nařízeno další ústní jednání. Tím došlo k ohrožení dosažení účelu přestupkového řízení.
27. Situace by byla odlišná, pokud by správní orgán i bez přítomnosti žalobce ihned po skončení jednání vydal ve věci rozhodnutí, neboť zjistil dostatečně skutečný stav věci i bez jeho přítomnosti. Tak se ale nestalo. Naopak správní orgán musel z důvodu nedostavení se žalobce konat další jednání, čímž došlo k dalším nákladům na straně správního orgánu, ale i na straně dalšího svědka a obviněné, kteří se na řádný termín ústního jednání dostavili.
28. Na věci nic nemění to, že dosud nebylo ve věci rozhodnuto. Předmětem tohoto řízení je přezkum rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty, nikoli přezkum průběhu řízení o přestupku. Nelze také opomenout, že podle § 75 odst. 2 s. ř. s. při přezkoumání rozhodnutí soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, v daném případě tedy ke dni 22. 7. 2024. Skutečnosti, které nastaly po tomto datu, tedy i žalobcem namítaná opakovaná odročování či rušení jednání správním orgánem, nejsou v nyní projednávané věci relevantní.
29. Jde-li o druhý uvedený předpoklad pro uložení pořádkové pokuty, i zde krajský soud souhlasí s hodnocením správních orgánů, tedy s tím, že žalobcovu omluvu nelze považovat za náležitou.
30. Podmínky náležité omluvy shrnul Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 6. 2013, č. j. 6 As 25/2013–23. Aby mohla být omluva z nařízeného ústního jednání považována za náležitou, musí být splněny tři podmínky: 1) předvolaný se musí omluvit neodkladně, tedy ihned, jakmile mu to okolnosti dovolí; 2) v omluvě musí být uveden důvod, který předvolanému účast na jednání znemožňuje, přičemž tomuto požadavku nevyhoví např. omluva s vágním odvoláním se na vyřizování důležitých záležitostí; 3) důvod omluvy musí být doložen, předvolaný tedy musí své tvrzení v rámci objektivních možností prokázat.
31. V dané věci žalobce odůvodnil svou nepřítomnost *naléhavou pracovní záležitostí vyžadující jeho osobní účast*, aniž by toto své tvrzení v omluvě zároveň doložil, a to pouze pár hodin před jednáním.
32. Pověřená pracovnice správního orgánu I. stupně žalobci prostřednictvím e-mailu obratem sdělila, že jeho podání nesplňuje náležitosti vyžadované v § 37 správního řádu, neboť neobsahuje digitální podpis, a proto k jeho podání správní orgán nepřihlíží. Zároveň byl žalobce informován o tom, že jeho důvod omluvy není přijatelný. Na to žalobce nereagoval.
33. V této souvislosti je důležité uvést, že judikatura k otázce důvodnosti a včasnosti omluvy z ústního jednání dovodila, že není klíčová forma omluvy, ale její důvody (srov.

rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2015, č. j. 1 As 128/2015–48). Např. v rozhodnutí ze dne 3. 3. 2016, č. j. 7 As 3030/2015–26, Nejvyšší správní soud uvedl, že z hlediska formy omluvy je telefonická omluva dostačující.

34. S ohledem na uvedené tak lze konstatovat, že poučení ze strany pracovnice správního orgánu týkající se nesplnění náležitostí vyžadovaných v § 37 správního řádu, konkrétně absence digitálního podpisu, bylo nesprávné. To se však netýká poučení o nepřijatelnosti žalobcem uvedeného důvodu omluvy.
35. I bez požadavku na formu podpisu totiž nelze žalobcovu omluvu považovat za náležitou. Pro náležitou omluvu ve smyslu § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu tvrzení žalobce o *naléhavé pracovní záležitosti vyžadující jeho osobní účast* nepostačí. Jak konstatoval i Nejvyšší správní soud: „...*omluvy na neodkladné služební či soukromé záležitosti (...) stěží mohou mít přednost před záležitostmi úředními*“ (srov. rozsudek ze dne 25. 1. 2010, č. j. 2 As 8/2009–95).
36. S odkazem na podmínky náležité omluvy uvedené v bodě 30 odůvodnění tohoto rozsudku ve spojení s výše uvedenou judikaturou lze zhodnotit, že omluva žalobce uvedeným podmínkám nevyhověla, neboť žalobce toliko vágně konstatoval důvod své omluvy, tento důvod nijak v omluvě nedoložil, a řádně ho nedoložil ani následně.
37. Jde-li o totiž písemné doplnění omluvy, potvrzení zaměstnavatele žalobce přiložil až k odvolání ze dne 13. 3. 2024, tedy 8 dnů po zaslání omluvy a nařízeném ústním jednání. Žalobce sice v žalobě tvrdí, že omluvu doplnil 5 dnů po zaslání omluvy (tomu odpovídá datum uvedené na potvrzení zaměstnavatele, tj. 8. 3. 2024), nicméně ze správního spisu vyplývá, že toto potvrzení bylo správnímu orgánu odesláno až dne 13. 3. 2024 jako součást odvolání, což žalobce přímo v odvolání uvádí (viz: „*Potvrzení o této skutečnosti přikládám.*“).
38. Lze uzavřít, že žalobce postupoval liknavě, když omluvu doplnil až po 8 dnech, přičemž zásadní také je, že žádným způsobem nezodpověděl, proč omluvu doplnil až s několikadenním odstupem, a to ani v samotném doplnění, ani následně v žalobě. Tedy soud má za to, že žalobci nic nebránilo v tom, aby omluvu náležitě doplnil již dříve, minimálně dne 8. 3. 2024, tj. nejpozději v den (označeného) vydání potvrzení. Zároveň lze zhodnotit, že potvrzení zaměstnavatele nebylo natolik určité, aby bylo možné posoudit závažnost pracovních důvodů, které žalobce uváděl jako důvod své nepřítomnosti. Nadto lze k tomuto odkázat např. na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2014, č. j. 3 As 107/2013–30, ve kterém Nejvyšší správní soud uvedl, že omluvy z důvodů soukromých záležitostí (pracovní cesta), i když jsou neodkladné, nemohou mít přednost před úředními záležitostmi. Tedy i kdyby byla pravdivost tvrzených důvodů konkretizována a doložena, omluva by nebyla akceptována, protože důvod omluvy by z vyložených hledisek nemohl obstát.
39. Přestože tedy neodkladné pracovní záležitosti nemohou mít zpravidla přednost před úředními záležitostmi, v nyní projednávané věci soud s ohledem na zcela obecný obsah přiloženého (a to nikoli bezodkladně) potvrzení zaměstnavatele ani nemohl zhodnotit závažnost uváděných pracovních důvodů. Argumentuje-li žalobce, že naléhavou pracovní potřebu *vyčerpávajícím způsobem* nedefinoval z důvodu ochrany důvěrných informací, lze dodat, že jeho zaměstnavatel tuto skutečnost v přiloženém potvrzení žádným způsobem nepotvrdil, nadto zaměstnanec může požádat zaměstnavatele o zproštění mlčenlivosti.

40. Lze doplnit, že žalobce byl o termínu ústního jednání informován s předstihem více než jednoho měsíce, v předvolání byl řádně poučen, že v případě nedostavení se ke správnímu orgánu bez dostatečné omluvy mu může být uložena pořádková pokuta.
41. Na výše uvedených závěrech nic nemění ani skutečnost, že správní orgán o pořádkové pokutě rozhodl hned následující den po doručení omluvy žalobce. Takový postup právní úprava nevylučuje, neboť správní orgán nebyl povinen vyčkat na případné doplnění podání žalobce, na základě kterého by mohl posoudit důvodnost omluvy. Následný průběh řízení (např. řádné doložení důvodů omluvy) by totiž mohl správní orgán zohlednit, neboť zákon předpokládá možnost prominutí či snížení pořádkové pokuty podle § 62 odst. 6 správního řádu. Tímto způsobem však správní orgán I. stupně nepostupoval, neboť k tomu neměl důvod.
42. Krajský soud doplňuje, že uložení pořádkové pokuty ve správním řízení je otázkou správního uvážení. To, zda správní orgán porušení povinností, které lze postihnout pořádkovou pokutou, projedná a postih uloží, či neuloží, je věcí jeho úvahy. V případě pořádkové pokuty tedy nabízí správní řád správnímu orgánu poměrně širokou škálu možných řešení, a to od upuštění od jejího uložení až po její uložení v maximální možné výši. Jeho správní uvážení je limitováno prakticky pouze tím, aby pokuta nebyla v hrubém nepoměru k závažnosti následku a k významu předmětu řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 10. 2021, č. j. 7 As 231/2020-123).
43. V této souvislosti je třeba vypořádat tvrzení žalobce o nepřiměřené výši pořádkové pokuty, které uplatnil v replice dne 29. 1. 2025, tedy po lhůtě pro podání žaloby. Odhlédne-li soud od toho, že žalobce v žalobě pouze obecně zpochybňoval důvodnost uložení pořádkové pokuty, nikoli konkrétně její výši, a že v replice ani výslovně nenavrhл aplikaci moderačního práva soudu podle § 78 odst. 2 s. ř. s., je nutné uvést, že aplikaci § 78 odst. 2 s. ř. s. lze užít jen v případech, kdy soud rozhoduje o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt.
44. V daném případě však žalobci nebyl uložen trest za správní delikt, ale pořádková pokuta. To, že pořádková pokuta není trestem za správní delikt, konstatoval již v minulosti i Nejvyšší správní soud. Např. v odůvodnění rozsudku ze dne 30. 6. 2014, č. j. 8 As 110/2013–62 (bod 45), Nejvyšší správní soud zdůraznil, že „*aby se mohlo jednat o klasický správní delikt, musel by jej zákonodárce v relevantním právním předpisu zavést jako skutkovou podstatu přestupku či správního deliktu*“. Uložení pořádkové pokuty orgánem veřejné moci je opatřením procesní povahy a toto rozhodnutí nemá parametry rozhodnutí o občanských právech nebo závazcích či dokonce trestního obvinění dle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod (srov. – mutatis mutandis – usnesení Ústavního soudu ze dne 9. 6. 2020, sp. zn. I.ÚS 3357/19, bod 17).
45. I přes výše uvedené krajský soud uvádí, že pořádkovou pokutu ve výši 2 000 Kč nelze považovat za nepřiměřenou. Pořádková pokuta byla stanovena ve výši 1/25 (4 %) horní hranice zákonem stanovené sazby, přičemž podle názoru soudu není v hrubém nepoměru k závažnosti následku (jednání muselo být odročeno) a k významu předmětu řízení (řízení o přestupku proti občanskému soužití). K tomu ještě soud dodává, že skutečnost, že žalobce je osobou přímo postiženou spácháním přestupku podle § 71 zák. č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“) není v dané věci rozhodná. Pořádková pokuta je totiž opatřením, které se použije při

porušení procesních povinností a které směřuje k zajištění řádného průběhu správního řízení.

46. Ze znění návěti § 62 odst. 1 správního řádu: *Správní orgán může rozhodnutím uložit pořádkovou pokutu až do výše 50 000 Kč tomu, kdo v řízení závažně ztěžuje jeho postup tím, je přitom nepochybné, že pořádková pokuta může být za splnění podmínek v uvedeném zákonném ustanovení rozvedených uložena komukoliv, tedy rovněž osobě přímo postižené spácháním přestupku.* Vzhledem k tomu, že žalobce byl v dané věci přestupku k ústnímu jednání řádně předvolán nikoliv pouze jako osoba přímo postižená spácháním přestupku, ale též jako svědek, přičemž byl v postavení svědka poučen o následcích nedostavení se bez náležité omluvy, pak svojí neúčastí bez náležité omluvy porušil procesní povinnosti, které mu jako osobě předvolané k ústnímu jednání v postavení svědka vyplývají z následujících ustanovení správního řádu. Podle § 55 odst. 1 správního řádu: *Každý, kdo není účastníkem, je povinen vypovídat jako svědek; musí vypovídat pravdivě a nesmí nic zamlčet.* Podle § 59 správního řádu: *Správní orgán předvolá osobu, jejíž osobní účast při úkonu v řízení je k provedení úkonu nutná. Předvolání musí být písemné a doručuje se do vlastních rukou s dostatečným, zpravidla nejméně pětidenním předstihem. V předvolání musí být uvedeno, kdo, kdy, kam, v jaké věci a z jakého důvodu se má dostavit a jaké jsou právní následky v případě, že se nedostaví. Předvolaný je povinen dostavit se včas na určené místo; nemůže-li tak ze závažných důvodů učinit, je povinen bezodkladně se s uvedením důvodů správnímu orgánu omluvit.*
47. Tedy, jak již uvedeno, okolnost, že je žalobce osobou přímo postiženou spácháním přestupku jeho povinnosti v postavení svědka žádným způsobem nesnižuje či nerelativizuje. Lze ještě doplnit, že slučitelnost postavení osoby přímo postižené spácháním přestupku s postavením svědka je plně v souladu se zákonem o odpovědnosti za přestupky i s použitelnou judikaturou Nejvyššího správního soudu vztahující se za předchozí právní úpravy (zák. č. 200/1990 Sb., o přestupcích) na poškozeného v postavení svědka, jak se vyplývá např. z rozhodnutí NSS ze dne 31. 10. 2007, č. j. 2 As 46/2006-100: *„Jádrovým obsahem přestupkového řízení je posuzování viny obviněného z přestupku a případné ukládání sankce. Toto posuzování se děje výlučně ve vztahu státu a obviněného z přestupku a má čistě veřejnoprávní povahu – stát zde (až na nečetné výjimky z úřední povinnosti) ve veřejném zájmu stíhá jednání naplňující znaky skutkových podstat přestupků, tj. specifických deliktů. Poškozený v tomto vztahu nemá postavení účastníka řízení, nýbrž eventuálně toliko svědka, který může podat svědectví o jednání obviněného z přestupku, o následcích jeho činu či o jiných rozhodných skutečnostech.“*
48. Jak bylo uvedeno, v daném případě se jednalo o správní uvážení, a to nejen ve vztahu k tomu, zda správní orgán pořádkovou pokutu uloží, ale také k tomu, v jaké výši. Správní orgán tak mohl rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. Na rozdíl od posuzování otázek zákonnosti, jimiž se soud musí při posuzování správní věci k žalobní námitce zabývat, je oblast správní diskrece soudní kontrole prakticky uzavřena. Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání při hodnocení zákonnosti rozhodnutí lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich nebo volné uvážení zneužil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36). K tomu však v nyní projednávané věci nedošlo, výše pokuty byla odpovídajícím způsobem odůvodněna, nebyl zde tedy prostor pro zásah soudu.

49. Jde-li o namítanou podjatost úřední osoby a způsob vyřízení žalobcovy námítky, uvádí krajský soud následující. Žalobce v řízení vystupuje v pozici osoby přímo postižené spácháním přestupku. Osoba přímo postižená spácháním přestupku není účastníkem řízení, a proto o její námítce podjatosti správní orgán není povinen rozhodovat formou usnesení, jak předpokládá § 14 odst. 3 správního řádu, neboť toto ustanovení se týká *účastníků řízení*. Nicméně není vyloučeno, aby osoba přímo postižená spácháním přestupku upozornila na důvody, pro které lze o podjatosti pochybovat, formou podnětu, což by následně mohlo vést k určení jiné úřední osoby podle § 14 odst. 5 správního řádu.
50. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce namítl podjatost úřední osoby už dne 28. 12. 2023, po vyjádření této úřední osoby byla žalobcová námítka vypořádána záznamem nadřízené úřední osoby dne 10. 1. 2024. Žalobce namítl podjatost úřední osoby také dne 21. 2. 2024, opět po vyjádření této úřední osoby byla jeho námítka vypořádána záznamem nadřízené úřední osoby dne 18. 3. 2024. V obou případech byla námítka vypořádána tak, že pro podjatost oprávněné úřední osoby nebyly shledány žádné relevantní důvody.
51. Vzhledem k postavení osoby žalobce krajský soud uzavírá, že žalovaný nepochybil, pokud žalobce o způsobu vyřízení namítané podjatosti vyrozuměl pouhým přípisem (záznamem). Žalobce není účastníkem řízení, proto o jeho námítce podjatosti žalovaný nebyl povinen rozhodovat formou usnesení podle § 14 odst. 3 správního řádu. Způsob vyřízení námítky podjatosti žalovaným byl v souladu se zákonem.
52. Pokud jde o žalobcův odkaz na judikaturu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2015, č. j. 7 As 158/2014-30, podle které do doby, než bude podjatost úřední osoby posouzena, může tato osoba činit pouze úkony, které nesnesou odkladu, krajský soud uvádí, že tento závěr se týká postupu správních orgánů při podání námítky podjatosti účastníkem řízení. Pro nyní projednávanou věc tak uvedená judikatura není aplikovatelná, neboť, jak bylo opakovaně uvedeno, žalobce účastníkem řízení nebyl.
53. Přesto však lze v souvislosti s prováděním neodkladných úkonů do doby, než bude posouzeno, zda je úřední osoba vyloučena, zmínit rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 6. 2019, č. j. 2 As 125/2018-46. V tomto rozhodnutí NSS dovodil, že ačkoli správní orgán rozhodl o námítce podjatosti až po vypravení rozhodnutí ve věci samé (tedy v rozporu s výše uvedeným závěrem), nedošlo v daném případě k podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které by mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, neboť o námítce podjatosti bylo následně rozhodnuto tak, že o předmětu řízení rozhodovala úřední osoba, která není vyloučena z vedení a rozhodování v řízení.
54. Dovodil-li Nejvyšší správní soud zákonnost rozhodnutí v uvedeném případě (kdy správní orgán byl povinen o námítce podjatosti rozhodnout formou usnesení podle § 14 odst. 3 správního řádu), tím spíše nelze dovozovat nezákonnost rozhodnutí v případě, kdy, jak tomu bylo v nyní projednávané věci, správní orgán formou usnesení podle § 14 odst. 3 správního řádu rozhodovat nemusel.
55. Pokud jde o odkaz žalobce v replice na vyřízení jeho námítky podjatosti samostatným usnesením, je třeba poznamenat, že toto usnesení není předmětem tohoto soudního přezkumu, neboť bylo vydáno v jiném správním řízení. Jednalo se přitom o procesní situaci, kdy žalobce v procesním postavení účastníka řízení podal námítku podjatosti, tudíž o ní bylo v souladu s § 14 odst. 3 správního řádu rozhodnuto usnesením a následně bylo rozhodnuto o odvolání žalobce proti tomuto usnesení (č. j. OSA/Po-23/24 –

viz str. 4 žalovaného rozhodnutí). Z uvedeného důvodu nemá tato okolnost relevanci k posouzení zákonnosti žalovaného rozhodnutí.

56. K návrhu žalobce na provedení důkazu správním spisem krajský soud dodává, že soud ve správním soudnictví správním spisem důkaz ve smyslu § 52 s. ř. s. neprovádí, ale z obsahu správního spisu bez dalšího vychází (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS). Další důkazy, tj. správní spis v řízení vedeném pod č. j. UMO4/56/2024/ÚP/Ko a e-mailovou omluvu žalobce ze dne 2. 10. 2024, krajský soud pro nadbytečnost rovněž neprovedl, a to vzhledem k tomu, že pro nyní projednávanou věc nemohou přinést žádné relevantní skutečnosti. Krajský soud opakuje, že v nyní projednávané věci může posuzovat pouze rozhodnutí žalovaného, nikoli způsob rozhodování správních orgánů v jiných řízeních týkajících se jiného předmětu řízení. K e-mailové omluvě ze dne 2. 10. 2024, na kterou žalobce odkazoval v replice a která byla uplatněna v jiném správním řízení, krajský soud přesto uvádí, že tato se lišila od omluvy v nyní projednávané věci, neboť v ní žalobce své tvrzení nejen konkretizoval, ale především i dokládal (navíc s dostatečným předstihem). Pro úplnost krajský soud dodává, že přestože dokazování nebylo prováděno, musel zprvu zhodnotit potenciální vypovídací hodnotu důkazních návrhů, aby mohl rozhodnout o jejich irelevanci, jednalo se tedy toliko o tzv. předběžné posouzení důkazů, nikoli o jejich vlastní hodnocení (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2020 č. j. 8 Azs 297/2019-14).
57. Krajský soud opětovně uvádí, že v případě správního uvážení mají soudy pouze omezenou možnost přezkumu, a mohou zkoumat pouze to, zda správní orgán nepřekročil meze správního uvážení nebo zda toto uvážení nezneužil. Protože napadené rozhodnutí nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, soud ve spojení s výše uvedeným žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s. Na závěr krajský soud znovu poukazuje na možnost prominutí či snížení pokuty podle § 62 odst. 6 správního řádu, neboť správní orgán může zohlednit následný průběh řízení (zejména plní-li osoba, které byla pořádková pokuta uložena, řádně své procesní povinnosti).
58. O náhradě nákladů řízení rozhodl krajský soud podle zásady úspěchu ve věci zakotvené v § 60 odst. 1, 7 s. ř. s., když žalobce nebyl v soudním řízení úspěšný a žalovanému jako správnímu orgánu nevznikly takové náklady soudního řízení, které by přesahovaly rozsah jeho běžné úřední činnosti (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS, běžnou úřední činnost by přesahovaly zejména náklady správního orgánu vynaložené na obranu proti žalobám zjevně šikanózním, viz např. rozsudky NSS ze dne 8. 3. 2012, č. j. 2 As 45/2012-11, ze dne 26. 10. 2011, č. j. 7 As 101/2011-66, č. 2601/2012 Sb. NSS).

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům řízení.

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty

na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Pardubice dne 31. března 2025

JUDr. Petra Venclová, Ph.D., v. r.
předsedkyně senátu