



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Tomáše Langáška, soudce JUDr. Petra Průchy a soudkyně Mgr. Ing. Veroniky Baroňové (soudce zpravodaj) v právní věci žalobce: **P. S.**, zastoupeného Mgr. Václavem Voříškem, advokátem, sídlem Ledčická 649/15, Praha 8, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, sídlem Komenského náměstí 125, Pardubice, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. srpna 2018 č. j. 55643/2018/ODSH/8, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové - pobočky v Pardubicích ze dne 1. března 2019 č. j. 36 A 7/2018 - 28,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové - pobočky v Pardubicích ze dne 1. března 2019 č. j. 36 A 7/2018 - 28 a rozhodnutí žalovaného ze dne 6. srpna 2018 č. j. 55643/2018/ODSH/8 **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši 18 200 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Václava Voříška, advokáta.
- III. Žalovaný **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaného bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno prvostupňové rozhodnutí Městského úřadu Litomyšl, odboru dopravy (dále jen „městský úřad“ nebo též „správní orgán I. stupně“), ze dne 13. června 2018 č. j. MěÚ Litomyšl 51363/2018, kterým byl žalobce (fyzická osoba podnikající) uznán vinným,

že se jako provozovatel vozidla tovární značky VOLKSWAGEN ARTEON, registrační značky X, dopustil přestupku dle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění účinném pro projednávanou věc, za což mu byla podle § 125c odst. 5 písm. g) [pozn.: *správně dle písm. f)*] zákona o silničním provozu uložena pokuta ve výši 2 500 Kč. Tohoto přestupku se měl žalobce dopustit tím, že jako provozovatel vozidla v rozporu s ustanovením § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem. To konkrétně tím, že dne 26. srpna 2017 v 16.25 hod. blíže nezjištěný řidič na silnici č. I/35 v obci Litomyšl, Moravská ul., v měřeném úseku mezi budovou Nového kostela sboru Církve bratrské a domem č. p. X, ve směru jízdy z centra na Svitavy překročil nejvyšší dovolenou rychlost 50 km/h o 24 km/h. Měřicím zařízením byla naměřena rychlost vozidla 77 km/h, po odečtu odchytky 3 km/h činila výsledná rychlost 74 km/h. Měření probíhalo automatizovaným technickým prostředkem bez obsluhy. Uvedeným jednáním se nezjištěný řidič dopustil přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona o silničním provozu v návaznosti na § 4 písm. c) tohoto zákona.

[2] Žalobce s vydanými rozhodnutími správních orgánů nesouhlasil. V předchozím správním řízení se k věci samé nevyjádřil, podal blanketní odvolání a dříve i blanketní odpor proti příkazu městského úřadu ze dne 19. dubna 2018 č. j. MěÚ Litomyšl 32418/2018. Až v žalobě směřující proti rozhodnutí žalovaného vznesl řadu námitek, kterým Krajský soud v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích (dále jen „krajský soud“) nepřisvědčil a podanou žalobu jako nedůvodnou zamítl. V odůvodnění rozsudku se krajský soud obsáhle věnoval obstrukčním praktikám zástupce žalobce, o kterých měl povědomí také z jiných řízení a z judikatury Nejvyššího správního soudu. Záměrné podání blanketního odvolání a následné žaloby obsahující širokou paletu typizovaných (mnohdy nepřiléhavých) námitek, které se nezřídka míjejí s okolnostmi konkrétní věci, krajský soud hodnotil jako účelovou procesní strategii zástupce žalobce a s ním spojených spolupracovníků (poskytovatelů pojištění proti pokutám). S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 4 As 113/2018 krajský soud kvalifikoval postupy zástupce jako zneužívání práva, které nemůže požívat soudní ochrany, neboť soudní přezkum neslouží k tomu, aby nahrazoval postupy, které jsou předepsány do správního řízení. K věci samé se krajský soud v několika větvích - jak sám uvedl - toliko ilustrativně a namátkově vyjádřil např. k otázce automatizované povahy měření rychlosti vozidel, neoznačení měřeného úseku, odložení věci přestupku nezjištěného řidiče či absence formy zavinění ve výroku správního rozhodnutí. Krajskému soudu nedávala smysl v žalobě obsažená námitka směřující do výše uložené sankce, ta totiž (na rozdíl od tvrzení žalobce) byla uložena na samé dolní (nikoli horní) hranici zákonem určeného rozmezí (2 500 Kč až 5 000 Kč). Krajský soud rovněž nespároval pochybení v tom, že správní orgán v odůvodnění rozhodnutí zmínil, že provozovatel vozidla se bez omluvy nedostavil k ústnímu projednání věci. Závěrem krajský soud *de lege ferenda* vyslovil úvahu, že chování řidičů, jako je žalobce, by mělo být sankcionováno mnohem vyššími pokutami odvíjejícími se od skutečné výše majetku provozovatele vozidla či řidiče (a stejně tak by mělo být postupováno i u stanovení nákladů správního řízení). Jinak je zřejmé, že ukládání pokut v řádu tisícikorun se májí jakýmkoli účinkem a svádí k uzavírání vztahů za vcelku omezenou úplatu, jejichž cílem je vyhnout se následkům nedodržování pravidel silničního provozu.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu včasnou kasační stížnost, ve znění jejích doplnění, kterou formálně opírá o důvody dle § 103 odst. 1 písm. a), b), c) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

pokračování

[4] Stěžovatel namítal především nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů, neboť se v něm krajský soud nevypořádal s většinou v žalobě uplatněných námitek. Krajský soud se tak nezabýval námitkou omezení žalobce na způsobu platby určené částky, nedostatkem oprávnění obecní policie k pořizování záznamu, včetně toho, že rychlost vozidel nebyla měřena automatizovaným technickým prostředkem bez lidské obsluhy. Nevyjádřil se ani k namítané nesrozumitelnosti výroku správního rozhodnutí stran uznání viny žalobce za přestupek, nestanovení místa přestupku, nevyloučení možnosti opětovného rozhodnutí o totožném skutku a absenci zjištění formy zavinění a popisu protiprávního jednání. Opomenuta dle stěžovatele zůstala také námitka nepřezkoumatelnosti výroku o sankci a s ní související nezákonná úvaha správního orgánu (potvrzená krajským soudem), který pokládal za přítěžující okolnost, že se žalobce osobně nedostavil k ústnímu jednání. Nesprávného právního posouzení se dle stěžovatele krajský soud dopustil rovněž při hodnocení otázky vyrozumívání o odložení věci a uvádění formy zavinění ve výroku rozhodnutí. Zároveň stěžovatel ponechal Nejvyššímu správnímu soudu na uvážení, zda nepřikázat věc k novému rozhodnutí jinému senátu. V této souvislosti vyslovil pochybnost nad tím, zda senát, který otevřeně a nepokrytě projevuje své antipatie vůči stěžovateli a jeho zástupci, a to dokonce do té míry, že osobní útoky představují podstatnou část odůvodnění rozsudku (v porovnání s vlastním vypořádáním žalobních námitek, kterému je v rozsudku věnován toliko jeden odstavec), je schopen objektivního a nestranného posouzení věci. V doplnění kasační stížnosti (ze dne 25. dubna 2019) stěžovatel připojil námitku, že ve věci rozhodoval vyloučený soudce, a to s ohledem na způsob, jakým se v odůvodnění rozsudku vyjadřoval k osobě zástupce stěžovatele. Stěžovatel zároveň uvedl, že tuto část kasační stížnosti doplní v dalším podání, což však do doby rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o věci samé neučinil.

[5] Žalovaný ve svém vyjádření v krátkosti uvedl, že se zcela ztotožňuje s rozsudkem krajského soudu, a v dalším odkázal na obsah vyjádření k žalobě a odůvodnění svého rozhodnutí.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že je důvodná.

[7] Vzhledem k tomu, že stěžovatel v podané kasační stížnosti uplatnil námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku krajského soudu, Nejvyšší správní soud se předně zabýval otázkou, zda je napadené rozhodnutí způsobilé soudního přezkumu. Případná nepřezkoumatelnost soudního rozhodnutí (ať už pro jeho nesrozumitelnost či pro nedostatek důvodů) je totiž vadou natolik závažnou, k níž je Nejvyšší správní soud ve smyslu § 109 odst. 4 s. ř. s. povinen přihlížet i bez námitek z úřední povinnosti. Stěžovatel namítanou nepřezkoumatelnost spatřuje v tom, že krajský soud se vůbec nevypořádal s jeho argumentací a námitkami uplatněnými v žalobě, a tedy odůvodnění rozsudku je zcela nedostatečné.

[8] Dle setrvalé judikatury Ústavního soudu je jedním z principů představujících součást práva na řádný proces povinnost soudů svá rozhodnutí řádně odůvodnit, ve správním soudnictví tato povinnost vyplývá z § 54 odst. 2 s. ř. s. (srovnej k tomu již nálezy Ústavního soudu ze dne 20. června 1995 sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. června 1997 sp. zn. III. ÚS 94/97 a ze dne 21. října 2004 sp. zn. II. ÚS 686/02). Nepřezkoumatelné rozhodnutí nedává dostatečné záruky, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces. Opomenout v této souvislosti nelze ani závěry obsažené v nálezu Ústavního soudu ze dne 11. dubna 2007 sp. zn. I. ÚS 741/06, z nichž vyplývá, že „*odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem*

postupoval při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena“. Rovněž v nálezu ze dne 17. prosince 2008 sp. zn. I. ÚS 1534/08 Ústavní soud vyslovil: „*Soudy jsou povinny svá rozhodnutí řádně odůvodnit; jsou povinny též vysvětlit, proč se určitou námitkou účastníka řízení nezabývaly (např. proto, že nebyla uplatněna v zákonem stanovené lhůtě). Pokud tak nepostupují, porušují právo na spravedlivý proces garantované čl. 36 odst. 1 Listiny.*“

[9] Z uvedené judikatury Ústavního soudu vychází ve své rozhodovací činnosti také Nejvyšší správní soud, a to např. v rozhodnutích ze dne 29. července 2004 č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 8. dubna 2004 č. j. 4 Azs 27/2004 - 74 a ze dne 25. listopadu 2004 č. j. 7 Afs 3/2003 - 93. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. července 2005 č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, k uvedené judikatuře shrnuje: „*Této judikatuře je společné, že není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci z hlediska účastníka klíčovou, na níž je postaven základ jeho žaloby. Nestačí, pokud soud při vypořádávání se s touto argumentací účastníka pouze konstatuje, že tato je nesprávná, avšak neuvede, v čem (tj. v jakých konkrétních aspektech, resp. důvodech právních či případně skutkových) její nesprávnost spočívá.*“

[10] Obdobně se Nejvyšší správní soud vyjádřil také v rozsudku ze dne 8. prosince 2009 č. j. 8 Afs 73/2007 - 111 na základě jemu předcházejícího usnesení rozšířeného senátu ze dne 28. července 2009 č. j. 8 Afs 73/2007 - 107, v němž Nejvyšší správní soud judikoval, že krajský soud je povinen se v rozhodnutí o žalobě vypořádat se všemi žalobními námitkami. Zamítne-li soud žalobu, přičemž se opomene zabývat byť i marginální námitkou, Nejvyšší správní soud zruší rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., ačkoli důvodnost námitky mohl Nejvyšší správní soud sám spolehlivě posoudit podle obsahu spisu.

[11] Krajský soud proto jako soud prvního stupně rozhodující ve věcech správního soudnictví je povinen v řízení vymezit předmět a podstatu sporu mezi účastníky, náležitě zjistit skutkový stav a vyhodnotit pro věc rozhodné skutkové okolnosti a tyto právně posoudit, tj. uvést, podle jakých právních předpisů byla v kontextu podané správní žaloby posuzována zákonnost napadeného správního rozhodnutí a jakými úvahami byl krajský soud v tomto ohledu veden. Z odůvodnění rozhodnutí musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Těmto požadavkům však krajský soud v nyní posuzované věci nedostal. Odůvodnění rozsudku neobsahuje úvahy, kterými byl soud veden při hodnocení zjištěného skutkového stavu ani při výkladu právních předpisů, včetně toho, proč byly aplikovány způsobem, který soud vedl k výslednému rozhodnutí.

[12] Namísto toho, aby krajský soud námitky uplatněné v podané žalobě adekvátně uchopil a vypořádal, zahrnul účastníky (i Nejvyšší správní soud) obsáhlými úvahami na téma zneužití práva a procesních obstrukcí vyústujícími v závěr, že „*žalobní tvrzení nepovažuje za relevantní, respektive je vyhodnocuje jako účelové a nevěrohodné. Nebude se jimi proto zabývat a pýtvat drahocenný čas na polemiku s účelovými formulacemi zástupce žalobce, který v zastoupení žalobce systémem dopravního práva, respektive pravidly silničního provozu pohrdá*“. Jakkoli lze mít do určité míry pochopení pro rozpoložení soudce krajského soudu při rozhodování frekventovaných a typově obdobných věcí, v nichž jako zástupci vystupují stále tytéž osoby, nelze ztrácet ze zřetele, že žalobu je třeba věcně

pokračování

projednat a na žalobní body v nezbytném rozsahu reagovat již jen z toho důvodu, aby rozsudek vůbec bylo možno podrobit kasačnímu přezkumu. Shodné závěry Nejvyšší správní soud vyslovil také ve svém nedávném rozsudku ze dne 7. srpna 2019 č. j. 6 As 115/2019 - 28.

[13] K pasivitě stěžovatele ve správním řízení, o kterou krajský soud především opřel svůj závěr o účelovosti a obstrukčním postupu ze strany zástupce stěžovatele (zneužívajícího tímto způsobem soudní přezkum) zároveň Nejvyšší správní soud uvádí, že nelze opomínat, že řízení o přestupku je řízením o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (k tomu srovnej např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. ledna 2006 č. j. 4 As 2/2005 - 62, č. 847/2006 Sb. NSS, či ze dne 22. ledna 2009 č. j. 1 As 96/2008 - 115, č. 1856/2009 Sb. NSS). Obviněný z přestupku má právo zvolit si procesní strategii (srovnej rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. prosince 2017 č. j. 4 As 199/2017 - 30 a ze dne 4. listopadu 2009 č. j. 2 As 17/2009 - 60) a může v řízení zůstat zcela pasivní, což mu nelze *in merito* klást k tíži (srovnej rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 2. května 2017 č. j. 10 As 24/2015 - 71, č. 3577/2017 Sb. NSS). Je však možno tento přístup s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu hodnotit jako důvod zvláštního zřetele hodný pro nepřiznání náhrady nákladů soudního řízení ve smyslu § 60 odst. 7 s. ř. s. (k tomu shodně srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. srpna 2019 č. j. 6 As 115/2019 - 28 ve spojení s usnesením ze dne 21. srpna 2019 č. j. 6 As 115/2019 - 44).

[14] Z napadeného rozsudku krajského soudu, jehož odůvodnění se, pokud jde o věc samu, koncentruje toliko do několika vět jediného odstavce, Nejvyšší správní soud ověřil, že skutečně nereaguje na většinu v žalobě uplatněných námitek. Tím krajský soud porušil § 75 odst. 2 s. ř. s., dle kterého soud přezkoumává napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů. Ačkoli tedy Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. dubna 2013 č. j. 6 Ads 17/2013 - 25 vyslovil, že otázku nepřezkoumatelnosti je nutno posuzovat zdrženlivě, „*neboť zrušením rozhodnutí soudu pro nepřezkoumatelnost se oddaluje okamžik, kdy základ sporu bude správními soudy uchopen a s konečnou platností vyřešen*“, je v dané věci zřejmé, že k uchopení základu sporu a jeho vyřešení s konečnou platností ze strany krajského soudu vůbec nedošlo, neboť zcela rezignoval na naplňování své základní úlohy a poslání, k nimž je při výkonu soudního rozhodování povolán.

[15] Za dané procesní situace tak Nejvyšší správní soud nepřistoupil k věcnému posouzení jednotlivých sporných otázek, neboť jak již vyjádřil v rozsudku ze dne 18. října 2005 č. j. 1 Afs135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS: „*Nelze se totiž zabývat hmotněprávní argumentací, pokud přezkoumávané rozhodnutí soudu neobstojí ani po formální stránce – tedy pokud soud nevyčerpal celý předmět řízení, jak byl vymezen v žalobě, a ve svém rozhodnutí se nevypořádal se všemi žalobními námitkami.*“ Věcný přezkum by byl v danou chvíli předčasný. Nejvyšší správní soud by tím *de facto* nahrazoval činnost krajského soudu, neboť by namísto něj vypořádal námitky, které stěžovatel uplatnil v žalobě a na které se mu dosud nedostalo odpovědi. Tím by Nejvyšší správní soud připravil účastníky řízení o posouzení věci samé nižší soudní instancí a nepřipustně by tím předjímal závěry, které k nastoleným otázkám doposud nezaujal krajský soud.

[16] Výjimku ovšem představují námitky stěžovatele týkající se uložené sankce, neboť výsledek jejich hodnocení se v daném případě promítl do rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a výroku zrušit dle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. vedle rozhodnutí krajského soudu současně i žalobou napadené rozhodnutí žalovaného.

[17] Stěžovatel v podané žalobě mj. namítal nepřezkoumatelnost vydaného správního rozhodnutí pro nesrozumitelnost způsobenou rozporem mezi výrokem a odůvodněním

správního rozhodnutí ve vztahu k sankci uložené ve výši 2 500 Kč. Dle § 125c odst. 5 písm. g) zákona o silničním provozu obsaženého ve výroku prvostupňového správního rozhodnutí se za přešupek uloží pokuta ve výši od 1 500 Kč do 2 500 Kč. Dle stěžovatele tak pokuta ve výši 2 500 Kč byla uložena na samé horní hranici zákonného rozpětí. V odůvodnění rozhodnutí však správní orgán I. stupně konstatoval, že skutek vykazuje znaky přešupku, za který se podle § 125c odst. 1 písm. f) zákona o silničním provozu uloží pokuta v rozmezí 2 500 Kč až 5 000 Kč. V návaznosti na to správní orgán uvedl, že pokuta tedy byla uložena na samé spodní hranici zákonného rozpětí. Zároveň jako přitěžující okolnost podle § 40 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přešupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, hodnotil skutečnost, že se stěžovatel nedostavil k nařízenému ústnímu jednání a z neúčasti na něm se neomluvil. Rovněž tuto úvahu správního orgánu stěžovatel pokládal za nezákonnou.

[18] K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že věnoval-li by krajský soud takto formulovaným žalobním námitkám větší pozornost, nemohl by dospět k závěru, že mu tato námitka nedává smysl s poukazem na to, že pokuta ve výši 2 500 Kč byla uložena na samé dolní hranici zákonem stanoveného rozpětí (2 500 Kč až 5 000 Kč). Pokud by totiž provedl náležitě porovnání výroku a odůvodnění prvostupňového správního rozhodnutí, nepřehlédl by, že mezi nimi skutečně existuje rozpor mající vliv na zákonnost takto vydaného správního rozhodnutí, který v odvolacím řízení neodstranil ani žalovaný.

[19] Ačkoli se v daném případě jednalo o přešupek provozovatele vozidla, za který se podle § 125c odst. 1 písm. f) zákona o silničním provozu uloží pokuta v rozpětí 2 500 Kč až 5 000 Kč, ve výroku o uložení pokuty správní orgán I. stupně odkázal na § 125c odst. 1 písm. g) téhož zákona, dle kterého činí zákonné rozpětí 1 500 Kč až 2 500 Kč. Protože v daném případě byla stěžovateli uložena pokuta právě ve výši 2 500 Kč, již sama tato skutečnost vyvolala nejasnost, zda pokuta byla uložena na spodní nebo horní hranici. Tuto nejasnost dále prohloubilo zjištění, že správní orgán v odůvodnění rozhodnutí pokládal za přitěžující okolnost nedostavení se stěžovatele (bez omluvy) ke konanému ústnímu jednání. To však zjevně nelze pachateli přičítat k tíži, neboť jak již bylo uvedeno výše, obviněný z přešupku má právo hájit se v řízení způsobem, který sám uzná za vhodný, a tedy i zůstat zcela pasivní. Není tedy povinen jakkoli přispívat k prokázání svého obvinění, přičemž způsob, který v rámci své obhajoby zvolí (včetně naprosté pasivity), nemůže být hodnocen v jeho neprospěch. V tomto ohledu tedy neobstojí strohé konstatování soudu, že nevidí důvod, proč by správní orgán v rámci odůvodnění svého rozhodnutí nemohl zmínit, že stěžovatel se na předvolání bez omluvy k projednání věci nedostavil.

[20] Na základě kombinace shora uvedených skutečností tak je možno dospět k závěru, že výrokem prvostupňového správního rozhodnutí, který je na rozdíl od odůvodnění právně závazný, došlo k nezákonnému uložení pokuty s odkazem na chybné ustanovení zákona o silničním provozu při současném nezákonném zohlednění shora zmiňované přitěžující okolnosti (navozující dojem uložení sankce při horní hranici zákonného rozpětí); oproti tomu v odůvodnění správního rozhodnutí, které závazný charakter nemá, správní orgán sankci (a její výši uloženu při spodní hranici) opřel o odkaz na jiné ustanovení zákona o silničním provozu. Tato vada tedy založila vnitřní rozpornost výroku a odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, a tedy nepřezkoumatelnost vydaného rozhodnutí pro jeho nesrozumitelnost, k níž měl krajský soud ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. přihlídnout z úřední povinnosti a napadené rozhodnutí žalovaného zrušit. Pokud tak neučinil, dopustil se sám pochybení, pro které bylo nutno napadený rozsudek krajského soudu zrušit.

pokračování

[21] K závěrečnému návrhu stěžovatele na příkazání věci k projednání jinému senátu krajského soudu (v daném případě přesněji jinému specializovanému samosoudci) z důvodu vzniklých pochybností o nepodjatosti rozhodujícího soudce Nejvyšší správní soud uvádí, že soudní řád správní v § 9 umožňuje příkazání věci toliko jinému soudu, nikoli jinému senátu (či samosoudci) téhož soudu. Z povahy věci proto Nejvyšší správní soud k tomuto návrhu přistoupil jako k důvodu podřaditelnému pod § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., tj. zmatečnosti soudního řízení spočívající v tom, že v něm pro svou podjatost rozhodoval vyloučený soudce, na což stěžovatel v podané kasační stížnosti rovněž poukazoval.

[22] Podle § 8 odst. 1 s. ř. s. jsou soudci *vyloučeni z projednávání a rozhodnutí věci, jestliže se zřetelem na jejich poměr k věci, účastníkům nebo k jejich zástupcům je dán důvod pochybnost o jejich nepodjatosti. Vyloučení jsou též soudci, kteří se podíleli na projednávání nebo rozhodování věci u správního orgánu nebo v předchozím soudním řízení.*

[23] Integrální součástí práva na spravedlivý proces, vyjádřeného v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a v čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, je garance toho, aby ve věci rozhodoval nezávislý a nestranný soudce. Nestrannost a nezájatost soudce představuje jeden z klíčových předpokladů spravedlivého rozhodování, jakož i jednu z hlavních premis důvěry občanů v právo a právní stát.

[24] Při úvahách o vyloučení soudce z důvodů uvedených v citovaném ustanovení § 8 s. ř. s. je nutno postupovat velmi obezřetně, neboť se jedná o výjimku z ústavní zásady, že nikdo nesmí být odňat svému zákonnému soudci a příslušnost soudu i soudce stanoví zákon (čl. 38 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Postup, kterým je věc odnímána příslušnému soudci, je proto nutno chápat jako postup výjimečný, odůvodněný skutečně závažnými okolnostmi, které soudci reálně brání rozhodnout v souladu se zákonem nezaujatě a spravedlivě (shodně srovnej již usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. dubna 2003 č. j. Nao 19/2003 - 16).

[25] Vyloučení soudce z projednávání a rozhodování věci má být založeno nikoli na skutečně prokázané podjatosti, ale již tehdy, jestliže lze mít pochybnosti o jeho nepodjatosti. Subjektivní hledisko účastníků řízení o podjatosti přitom může být podnětem k jejímu zkoumání, avšak vlastní rozhodování o této otázce se musí dít výlučně na základě hlediska objektivního (k tomu shodně srovnej náleží Ústavního soudu ze dne 27. října 2004 sp. zn. I. ÚS 370/04). Ústavní soud v této souvislosti rovněž vyslovil, že „*důvodné pochybnosti o soudcově nestrannosti jsou kategorií objektivní povahy a jako takové musí být založeny skutečnostmi objektivně soudcovského rozhodování protirečícími, a to natolik, že nikoli z pohledu účastníků řízení, ale v objektivním smyslu ústavně chráněnou nestranností rozhodování otrásají*“ (srovnej usnesení Ústavního soudu ze dne 9. března 2000 ve věci sp. zn. III. ÚS 26/2000).

[26] V posuzovaném případě stěžovatel spatřoval důvod podjatosti ve věci rozhodujícího samosoudce ve způsobu, jakým se v odůvodnění rozhodnutí vyjadřoval k osobě zástupce stěžovatele a jeho procesním praktikám; a zároveň mj. v tom, že *de lege ferenda* vyjádřil svůj názor na nutnost přijetí změny právní úpravy, dle které by osobám, které zcela pohrdají pravidly silničního provozu a k nimž se řadí i stěžovatel, byly ukládány tresty podstatně vyšší (odvíjející se od hodnoty majetku). Z pohledu stěžovatele tak konkrétní soudce rozhodující v jeho věci otevřeně a nepokrytě projevil antipatie vůči stěžovateli a jeho zmocněnci, a to do té míry, že osobní útoky dokonce představují podstatnou část odůvodnění rozsudku. V kontextu toho, že vlastnímu vypořádání žalobních námitek byl věnován toliko jediný odstavec odůvodnění, stěžovatel vyjádřil svou pochybnost nad tím, zda je rozhodující soudce schopen objektivního a nestranného posouzení věci.

[27] Nejvyšší správní soud nejprve připomíná, že konstantní judikatura potvrzuje, že důvodem k vyloučení soudce nemohou být okolnosti spočívající v konkrétním postupu soudce v řízení o projednávané věci (srovnej např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19. října 2016 č. j. Nao 197/2016 - 74, ze dne 20. března 2014 č. j. Nao 112/2014 - 53, ze dne 28. listopadu 2013 č. j. Nao 87/2013 - 78, ze dne 7. října 2004 č. j. Nao 24/2004 - 75, ze dne 18. června 2003 č. j. Nao 25/2003 - 47 a ze dne 19. března 2003 č. j. Nao 2/2003 - 18, č. 53/2004 Sb. NSS, ad.).

[28] Vyvozuje-li stěžovatel negativní vztah soudce ke své osobě a k osobě svého zástupce ze způsobu, jakým soudce přistoupil k odůvodnění napadeného rozsudku, nelze tomu přisvědčit. Se stěžovatelem je možno obecně souhlasit do té míry, že k požadavkům, které je třeba klást na osoby soudců, patří mj. zdrženlivost při vynášení nevhodných poznámek na adresu účastníků řízení a jejich zástupců, jakož i celková důstojnost soudcovského vystupování navenek. Nejvyšší správní soud zároveň vnímá, že vyjádření rozhodujícího soudce a jeho odsudky (nejen v souvislosti se zvoleným procesním postupem, jakož i aktivitami osob spojených s nabízením tzv. pojištění proti pokutám) obsažené v odůvodnění napadeného rozsudku jistým způsobem mohly na stěžovatele, resp. na jeho zástupce, pokud jde o způsob vlastního výkonu jeho advokátní činnosti, působit. Jedná se nicméně o subjektivní postoj stěžovatele a jeho zástupce, kteří se cítí být vyjádřením soudu do určité míry znevázeni, nikoli však o postoj soudce ke stěžovateli (a jeho zástupci) či k projednávané věci, který by mohl v objektivním smyslu založit pochybnosti o jeho nezávislosti a nestrannosti při rozhodování tohoto konkrétního případu.

[29] Soudce má při výkonu rozhodovací činnosti právo hodnotit a vyjadřovat se kriticky k postupu účastníků řízení, přičemž úvahám *ad hominem* se nelze dost dobře vyhnout právě při hodnocení, zda konkrétní procesní kroky účastníka řízení nebo jeho zástupce (ne)vykazují znaky obstrukcí nebo dokonce zneužití práva, neboť takový závěr je možno učinit zpravidla až s jistou mírou zkušenosti s tím, jak taková osoba vystupovala v jiných správních či soudních řízeních (shodně srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. července 2016 č. j. 6 As 106/2016 - 31). Při tomto hodnocení soudce nesmí překročit určitou mez, jejíž nalezení se bude lišit případ od případu dle individuálních okolností konkrétní věci, a jejíž určení obecným pravidlem je tedy nemožné. V daném případě však krajský soud tuto mez nepřipustně nepřekročil. Hodnotil-li v odůvodnění rozhodnutí mj. procesní taktiky zástupce stěžovatele a s ním spolupracujících osob, které zasadil do kontextu nyní projednávaného případu, nelze z toho dovodit negativní vztah k osobě stěžovatele či jeho zástupce.

[30] Osobní antipatie či nepřátelství, které by mohly důvodně zpochybnit nepodjatost ve věci rozhodujícího samosoudce, tak Nejvyšší správní soud v daném případě nedovodil; a ani způsob, jakým soudce přistoupil k odůvodnění napadeného rozsudku a jehož vhodnost vyvolává u stěžovatele pochybnosti, nezakládá důvod k domněnkám o soudcově osobní zainteresovanosti na stěžovatelově věci ani na jeho vztahu ke stěžovateli samotnému, či jeho zástupci. Lze proto uzavřít, že objektivní skutečnosti v daném případě nenasvědčují domněnce o podjatosti soudce, pro kterou by měl být z rozhodování věci vyloučen, a tedy nedošlo k naplnění důvodu zakládajícího zmatečnost řízení před krajským soudem ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

[31] K vyjádřenému nesouhlasu stěžovatele, resp. jeho zástupce, se zveřejňováním osobních údajů na webových stránkách soudu, který ani nelze pokládat za kasační námitku, neboť nemá žádný vztah k předmětu tohoto řízení, přesto Nejvyšší správní soud nad rámec uvádí, že závěry k této otázce jsou zástupci stěžovatele dostatečně známy již z předchozích řízení, v nichž vyjádřil

pokračování

stejný nesouhlas. Nejvyšší správní soud proto odkazuje na svou dřívější judikaturu (srovnej např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. března 2019 č. j. 2 As 383/2017 - 46, ze dne 17. ledna 2019, č. j. 10 As 321/2017 - 38, ze dne 28. listopadu 2018 č. j. 8 As 64/2018 - 44 a usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. března 2017 č. j. Nao 118/2017 - 145), v níž soud na totožný podnět již odpověděl. Zároveň Nejvyšší správní soud judikoval (srovnej např. rozsudek ze dne 31. května 2012 č. j. 9 Ans 5/2012 - 29), že jméno a příjmení advokáta jsou na základě zvláštního právního předpisu zapsána ve veřejně přístupném seznamu. Pokud jsou tedy uvedena v souvislosti s jeho působností, pro kterou byla do veřejně přístupného seznamu zapsána (zde v souvislosti s výkonem advokacie a zastupováním klienta před soudem), nejedná se bez dalšího o chráněné údaje, které by bylo nezbytné anonymizovat. Tím spíše takovým údajem není sídlo advokáta, které je již ze své povahy údajem veřejným.

IV. Závěr a náklady řízení

[32] Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem tak Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek krajského soudu pro nepřezkoumatelnost zrušil. Jak již avizoval výše, věc nevrátil krajskému soudu k dalšímu řízení, neboť podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. zrušil pro tutéž vadu také rozhodnutí žalovaného. Věc tak vrátil k dalšímu řízení žalovanému, neboť krajský soud by s ohledem na výše uvedené závěry neměl jinou možnost, než tak sám učinit. V tomto řízení je žalovaný podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

[33] Podle § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s., aplikovaného na základě § 120 s. ř. s., má úspěšný stěžovatel právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

[34] V řízení před Nejvyšším správním soudem byl zaplacen soudní poplatek ve výši 5 000 Kč za podanou kasační stížnost (položka 19 přílohy k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů); v řízení před krajským soudem došlo k úhradě soudního poplatku ve výši 3 000 Kč za podanou žalobu [položka 18 bod 2 písm. a) přílohy k zákonu o soudních poplatcích].

[35] Stěžovatel byl v řízení před krajským soudem a v řízení před Nejvyšším správním soudem zastoupen advokátem. Z obsahu soudních spisů vyplývá, že v řízení před krajským soudcem zástupce stěžovatele učinil dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a sepis podané žaloby) dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů; v řízení před Nejvyšším správním soudem byl učiněn jeden úkon právní služby v podobě doplnění kasační stížnosti ze dne 18. března 2019 dle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu. Druhé doplnění kasační stížnosti ze dne 25. dubna 2019 Nejvyšší správní soud nepokládal za samostatný úkon ve věci samé, neboť se co do svého obsahu (až na v závěru nově připojenou námitku, že ve věci rozhodoval vyloučený soudce) zcela shoduje s dříve učiněným doplněním kasační stížnosti ze dne 18. března 2019. Celkem tedy zástupce stěžovatele učinil tři úkony právní služby. Za každý z těchto úkonů mu náleží odměna ve výši 3 100 Kč dle § 7 bodu 5 a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu a náhrada hotových výdajů v paušální výši 300 Kč dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Zástupce stěžovatele není plátcem daně z přidané hodnoty.

[36] Celková náhrada nákladů řízení pro stěžovatele, čítající odměnu za zastupování ve výši 10 200 Kč a uhrazené soudní poplatky ve výši 8 000 Kč, tedy představuje částku 18 200 Kč. K jejímu uhrazení byla žalovanému stanovena přiměřená lhůta jednoho měsíce.

[37] Žalovaný neměl ve věci samé úspěch, a proto mu náhrada nákladů řízení nenáleží.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 4. září 2019

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu