



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobkyně: **M. D.**, zast. Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Pod Kaštany 245/10, Praha 6, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 6. 2018, č. j. 033475/2018/KUSK-OSA/HLA, sp. zn. 033475/2018/KUSK/2, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 31. 5. 2019, č. j. 44 A 45/2018 - 36,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 31. 5. 2019, č. j. 44 A 45/2018 - 36, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Městského úřadu Říčany (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 19. 10. 2017, č. j. OPE/17/34563/RA, sp. zn. OPE/16/49920 (dále jen „rozhodnutí I. stupně“) byla žalobkyně shledána vinnou ze spáchání (tehdy) správního deliktu (nyní přestupku) provozovatele vozidla podle ustanovení § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“) tím, že porušila § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, když jako provozovatelka motorového vozidla nezajistila, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích, když blíže neurčený řidič dne 4. 12. 2016 na pozemní komunikaci Říčanská v obci Říčany v daném úseku pozemní komunikace překročil nejvyšší dovolenou rychlost 50 km/h o 15 km/h (po započítání odchyly 3 km/h), za což jí byla uložena pokuta ve výši 1500 Kč a podle § 95 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), ve spojení s § 79 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), povinnost úhrady nákladů řízení ve výši 1000 Kč.

[2] Žalobkyně napadla rozhodnutí I. stupně odvoláním, které žalovaný rozhodnutím ze dne 5. 6. 2018, č. j. 033475/2018/KUSK-OSA/HLA, sp. zn. 033475/2018/KUSK/2 (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítl a rozhodnutí I. stupně v celém rozsahu potvrdil.

[3] Žalobkyně podala proti napadenému rozhodnutí žalobu u Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), která byla jeho rozsudkem ze dne 31. 5. 2019, č. j. 44 A 45/2018 - 36 (dále jen „napadený rozsudek“), bez nařízení jednání zamítnuta.

[4] Krajský soud se neztotožnil s námitkami žalobkyně, že nebyly splněny podmínky pro zahájení řízení o správním deliktu provozovatele, že městská policie postupovala v rozporu s § 79a zákona o silničním provozu, že výrok rozhodnutí I. stupně je nesrozumitelný a neobsahuje formu zavinění, že nebyly splněny podmínky pro projednání protiprávního jednání jako správního deliktu provozovatele vozidla podle § 125f odst. 2 písm. a) zákona o silničním provozu, protože porušení pravidel silničního provozu nebylo zjištěno automatizovaným technickým prostředkem bez obsluhy, že se správní orgány nezabývaly formou zavinění, že rozhodnutí neobsahuje výslovný odkaz na ustanovení, podle kterého bylo rozhodováno o sankci, že žalovaný nevypořádal všechny námitky žalobkyní uváděné v odvolání a že rozhodovala úřední osoba, o jejíž nepodjatosti existují pochybnosti (rozsudek krajského soudu je dostupný na www.nssoud.cz).

II. Kasační stížnost žalobkyně a vyjádření žalovaného

[5] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě a v jejím doplnění uplatnila důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[6] Stěžovatelka namítá, že nebyla splněna jedna z podmínek pro zahájení řízení o přestupku provozovatele vozidla, jelikož nebyla odložena věc přestupku řidiče, což stěžovatelka dovozuje z toho, že jí nebylo doručeno usnesení o odložení věci. Stěžovatelka má za to, že jí svědčí právo být vyrozuměna o odložení věci vedené proti řidiči z důvodu jejího postavení jako osoby dotčené jednáním řidiče.

[7] Stěžovatelka míní, že správní orgány postupovaly v rozporu s § 79a zákona o provozu na pozemních komunikacích. Neprokázaly totiž oprávnění obecní policie měřit rychlost v místě, kde došlo ke změření rychlosti motorového vozidla provozovaného stěžovatelkou, se souhlasem Policie ČR.

[8] Stěžovatelka dále namítala, že výrok rozhodnutí I. stupně neobsahuje formu zavinění a že se správní orgány nezabývaly ani zaviněním řidiče. Stěžovatelka se domnívá, že i když má provozovatel vozidla objektivní odpovědnost, je nutné zkoumat, zda jednání, za které má místo řidiče odpovídat, naplnilo všechny znaky přestupku.

[9] Stěžovatelka nesouhlasí ani s uloženou pokutou. Trvá na tom, že žalovaný nepřihlédl k možnosti mimořádného snížení sankce vzhledem k nabytí účinnosti zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.

[10] V dalším stížním bodě stěžovatelka namítá, že žalovaný zatížil své rozhodnutí vadou, neboť se nevypořádal se všemi odvolacími body.

[11] V závěru kasační stížnosti stěžovatelka uvádí, že se žalovaný nezabýval námitkou podjatosti vznesenou v doplnění odvolání. Stěžovatelka nesouhlasí s názorem krajského soudu, že neuvedla konkrétní důvody podjatosti. Stěžovatelka jako důvod podjatosti uvedla, že úředník

pokračování

je finančně hodnocen v případě, že uzná obviněného vinným a uloží mu pokutu. Čím víc pokut úředník uloží, tím větší je jeho nenáročná složka mzdy.

[12] Podle žalovaného stěžovatelka pouze kopíruje žalobní námitky, aniž by polemizovala se závěry správních orgánů a krajského soudu. Stěžovatelka až do koncentrace správního řízení neuplatnila žádné námitky.

[13] Dle žalovaného jde o případ podobný tomu, jež řešil Nejvyšší správní soud ve věci sp. zn. 4 As 199/2017, v níž vyslovil, že „podle okolností konkrétního případu je možné hodnotit jako přitěžující okolnost to, že obviněný v době před spácháním deliktu uzavřel smlouvu o ‚pojištění proti pokutám‘, pokud z toho lze usuzovat na jeho negativní vztah k dodržování pravidel silničního provozu.“ Žalovaný má za to, že takovéto „pojištění proti pokutám“ existovalo i v případě stěžovatelky.

[14] V ostatním se žalovaný ztotožňuje se závěry krajského soudu a navrhuje kasační stížnost stěžovatelky zamítnout.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[16] Kasační stížnost je částečně **důvodná**.

Odložení věci

[17] Stěžovatelka namítá, že nebyla vyrozuměna o odložení věci týkající se přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu, a nebyla tak dána jedna z podmínek pro zahájení řízení o správním deliktu provozovatele vozidla. Právo na vyrozumění a povinnost správního orgánu ji vyrozumět spatřuje stěžovatelka ve formulaci § 66 odst. 4 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), podle kterého platí, že *o odložení věci podle odstavců 1 až 3 vydá usnesení, které se pouze poznamená do spisu. O odložení věci se vyrozumí osoby dotčené jednáním osoby podezřelé ze spáchání přestupku, jsou-li správnímu orgánu známy; správní orgán tyto osoby nevyrozumí, pokud by to bylo spojeno s neúměrnými obtížemi nebo náklady.*

[18] Citované znění § 66 odst. 4 bylo do zákona o přestupcích inkorporováno zákonem č. 204/2015 Sb. s účinností od 1. 10. 2016. Účel této novely je objasněn v důvodové zprávě takto: „[n]avrhaná úprava má za cíl odstranit odchylku od úpravy ve správním řádu a z toho plynoucí nedostatky ve výkladové praxi. Nadále se tedy věc bude odkládat usnesením, které se pouze poznamená do spisu. Proti tomuto usnesení není možné podat odvolání, dotčená osoba však proti němu může podat stížnost. O odložení věci bude vyrozuměna dotčená osoba, kterou bude především poškozený.“

[19] Nejvyšší správní soud souhlasí s názorem krajského soudu v jím odkazovaném rozsudku ze dne 12. 3. 2019, č. j. 44 A 22/2018 - 33, v němž uvedl, že za osobu dotčenou jednáním osoby podezřelé ze spáchání přestupku nelze považovat každého, kdo se takto subjektivně cítí. V případě přestupkového jednání by se tak mohl cítit leckdo, neboť přestupkové jednání je obecně v rozporu s veřejným zájmem. Je proto potřeba vykládat rozsah osob dotčených jednáním osoby podezřelé v užším smyslu, tj. ve smyslu osob poškozených (srov. § 70 odst. 1 zákona o přestupcích) anebo osob, které byly oprávněny podat návrh na projednání přestupku podle § 68 odst. 1 zákona o přestupcích. Obdobná je i úprava § 71 zákona o odpovědnosti

za přestupky, která se týká osob přímo postižených spácháním přestupku. Za tuto osobu se opět podle důvodové zprávy považuje poškozený anebo osoba, které byla přestupkem způsobena jiná újma v případě, že je její souhlas podmínkou řízení o daném přestupku.

[20] V případě odložení věci podle § 66 odst. 4 zákona o přestupcích, týkající se řízení o přestupcích projednávaných z úřední povinnosti není možné podat opravné prostředky anebo se domáhat ochrany u soudu. V dané věci došlo k odložení přestupku, u něhož mohlo být zahájeno řízení pouze z moci úřední. Stěžovatelka nebyla poškozeným ani osobou, která by byla oprávněna podat ve smyslu § 68 odst. 1 zákona o přestupcích návrh na zahájení řízení, z toho důvodu by nebyla oprávněna se úspěšně bránit proti odložení věci ve smyslu § 66 odst. 4 zákona o přestupcích.

[21] Nutno podotknout, že se stěžovatelka o odložení věci dozvěděla v příkazu ze dne 20. 4. 2017, který jí byl doručen dne 26. 4. 2017. Stěžovatelka ani v kasační stížnosti nijak nekonkretizuje, jakou změnu by jí přineslo doručení usnesení o odložení věci. Z pozice provozovatele vozidla by i nadále nesla odpovědnost za správní delikt dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu.

Zkoumání zavinění řidiče pro určení odpovědnosti provozovatele

[22] Hmotněprávní podmínky vzniku odpovědnosti za správní delikt provozovatele vozidla vymezuje ustanovení § 125f zákona o silničním provozu. V prvním odstavci stanoví, že jde o odpovědnost za to, že provozovatel nezajistí, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená tímto zákonem. Ve druhém odstavci však takto široce vymezenou skutkovou podstatu zužuje pouze na případy, kdy porušení pravidel bylo zjištěno prostřednictvím automatizovaného technického prostředku používaného bez obsluhy při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích nebo se jedná o neoprávněné zastavení nebo stání, kdy zjištěné porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazuje znaky přestupku podle tohoto zákona a kdy současně porušení pravidel nemá za následek dopravní nehodu. Ustanovení odstavce 4 má procesní povahu a stanoví shora podrobněji vysvětlenou subsidiaritu objektivní odpovědnosti provozovatele vozidla vůči subjektivní přestupkové odpovědnosti řidiče vozidla. Odstavec 5 pak stanoví liberační důvody, jejichž naplnění i v případě, že byla naplněna skutková podstata správního deliktu popsána v odstavcích 1 a 2, brání postihu provozovatele vozidla pokutou definovanou v odst. 3 tohoto ustanovení.

[23] Ustanovení § 125f zákona o silničním provozu nikde nezmiňuje, že by podmínkou odpovědnosti provozovatele vozidla bylo zaviněné porušení povinnosti stanovené v § 10 odst. 3 téhož zákona. Naopak terminologie hovořící o správním deliktu, stejně jako i konstrukce odst. 5, odpovídající klasickému vymezení liberačních důvodů v případě objektivní odpovědnosti, nenechává na pochybách, že zavinění se v řízení o odpovědnosti provozovatele vozidla nezkoumá. To ostatně odpovídá i záměrům zákonodárce na zavedení „objektivní odpovědnosti, tj. odpovědnosti za následek, nikoliv za zavinění,“ prezentovaným ministrem dopravy v průběhu projednání návrhu zákona v Poslanecké sněmovně (viz <http://www.psp.cz/eknih/2010ps/stenprot/021schuz/s021044.htm#r10>). Tato koncepce, tedy objektivní odpovědnost provozovatele, zůstala nedotčena i s nabytím účinnosti nového zákona o přestupcích a zákonů jej doprovázejících (viz § 125f odst. 3 zákona o silničním provozu, ve znění účinném od 1. 7. 2017: *K odpovědnosti fyzické osoby za přestupek podle odstavce 1 se neryžaduje zavinění.*)

pokračování

[24] V tomto smyslu je tak namístě vnímat i pasáž § 125f odst. 2 písm. b) zákona o silničním provozu požadující, aby zjištěné porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích vykazovalo znaky přestupku podle tohoto zákona. Samotný zákon o silničním provozu v současnosti totiž definuje jen objektivní stránku skutkové podstaty jednotlivých přestupků; zavinění jako znak odpovědnosti za přestupek sám výslovně nestanoví (to lze dovodit teprve na základě právní úpravy v § 3 nynějšího zákona o odpovědnosti za přestupky). To samé ovšem platí i pro okolnosti vylučující odpovědnost za přestupek, které jsou, pokud jde o nutnou obranu a krajní nouzi, upraveny v § 2 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky, ve zbytku je pak lze dovodit až na základě analogické aplikace norem trestního práva (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007 - 135, č. 1338/2007 Sb. NSS). Ustanovení § 125f odst. 2 písm. b) zákona o silničním provozu však cíleně odkazuje jen na „znaky přestupku podle tohoto zákona“, tj. součástí skutkové podstaty správního deliktu provozovatele vozidla nečiní ty znaky přestupku, které vyplývají až z obecné právní úpravy přestupkové odpovědnosti či analogicky aplikovaných zásad trestního práva, jako je tomu (vedle již zmíněných) například u materiální stránky přestupku, věku a přičetnosti pachatele, neexistence přestupkové imunity, právního omylu aj. Ke zkoumání těchto znaků byl dán prostor v řízení o přestupku řidiče vozidla, nikoliv však v řízení o správním deliktu provozovatele vozidla (viz obdobný závěr Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 28. 11. 2016, č. j. 8 As 156/2016 - 35).

Absence formy zavinění ve výroku

[25] Podle stěžovatelky musí být forma zavinění ve výroku rozhodnutí o přestupku nebo správním deliktu uvedena bezvýjimečně. Takový závěr je však v rozporu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu. Jak uvedl například ve svém rozsudku ze dne 7. 11. 2018, č. j. 4 As 259/2018 - 40, „[k]oncepcie odpovědnosti provozovatele vozidla za správní delikt podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu ve znění účinném do 30. 6. 2017 však byla (a stále je) založena na odpovědnosti objektivní, tj. v případě těchto správních deliktů (nyní přestupků) není na místě se otázkou zavinění zabývat a výrok rozhodnutí tudíž nemusí obsahovat formu zavinění“. Nejvyšší správní soud nemá důvod se od tohoto výkladu odchýlit. Odpovědnost za správní delikt, který byl stěžovatelce přičítán, je objektivní, a v důsledku toho nemá smysl se zabývat formou zavinění, která se pojí s odpovědností subjektivní. Námitka je tedy nedůvodná.

Měření rychlosti obecní policií výhradně na místech určených Policií ČR

[26] Stěžovatelka namítala, že správními orgány nebylo prokázáno, že k měření rychlosti v předmětném úseku došlo v souladu s § 79a zákona o provozu na pozemních komunikacích. Ve správním spisu totiž nebyl důkaz, že by obecní policie v místě měřila rychlost na základě souhlasu Policie ČR.

[27] Podle § 79a zákona o provozu na pozemních komunikacích *(z)a účelem zvýšení bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích je policie a obecní policie oprávněna měřit rychlost vozidel. Obecní policie tuto činnost vykonává výhradně na místech určených policií, přitom postupuje v součinnosti s policií.*

[28] Nejvyšší správní soud se výkladem citovaného ustanovení zabýval ve svém rozsudku ze dne 1. 6. 2017, č. j. 9 As 274/2016 - 37, podle něhož „(z) jazykového výkladu ustanovení § 79a zákona o silničním provozu plyne, že užitý termín výhradně znamená vylučně, tj. toliko a pouze za těchto podmínek musí obecní policie při výkonu činnosti měření vozidel následovat pokyny Policie ČR; soudy a správní orgány při posuzování dopravních přestupků a při zkoumání oprávnění obecní policie měřit rychlost ve smyslu § 79a zákona o silničním provozu shromažďují podklady prokazující naplnění uvedené podmínky, a to např. dohodami mezi Policií ČR a obecní policií, příp. stanovisky Policie ČR.“ Podle soudu „nelze

správním orgánu vytkat, že za obviněného, který byl pasivní v průběhu správního řízení (jako tomu bylo i v projednávané věci), „nedomyšlel“ všechna myslitelná nebo třeba i nepravděpodobná tvrzení a v rozhodnutí se s nimi nevyrovnával. S ohledem na skutečnost, že se nejedná o žádné rozsáhlé doplňování skutkového stavu, měl krajský soud proto při přezkumu uvedené žalobní námitky (zpochybnění postupu dle § 79a zákona o silničním provozu) v projednávané věci postupovat tak, že sám vzniklé pochybnosti odstraní. To může v souladu s § 52 a § 77 s. ř. s. učinit provedením i důkazů nových.“

[29] Krajský soud k námitce nedoložení souhlasu ve smyslu § 79a zákona o silničním provozu uvedl: „V průběhu správního řízení nevystaly žádné pochybnosti o tom, že by obecní policie měřila rychlost vozidel v úseku, který by nebyl určen policií, nemusel správní orgán splnění této zákonné podmínky jakkoli prokazovat. Není proto vadou řízení, když správní orgán v této situaci neprováděl automaticky dokazování o tom, že obecní policie měřila rychlost vozidel v úseku určeném Policií České republiky.“ (bod 24 napadeného rozsudku; zvyrazněno Nejvyšším správním soudem).

[30] Krajský soud uvedl hypertextový odkaz na webové stránky města Říčany, na kterých je v části odpovědi na žádosti o informace k žádosti ze dne 18. 9. 2015 týkající se úsekového měření v Říčanech odpověď, že místo měření určil Dopravní inspektorát Policie České republiky Praha venkov – jih, přičemž tato odpověď se týkala úseků vymezených v nájemní smlouvě č. 258/2014/NS, která je též dostupná na webových stránkách města Říčany a ve které je v čl. 5 mezi schválenými úseky zařazena i ulice Říčanská, tj. místo úsekového měření, na kterém bylo zjištěno přestupkové jednání, za které je stěžovatelka objektivně odpovědná.

[31] K názoru krajského soudu, že stěžovatelka *nepředložila jediný důkaz, kterým by vyvrátila skutečnosti vyplývající se zákona případně z podkladů pro vydání rozhodnutí*, je nutno upozornit, že stěžovatelka nemá povinnost prokázat, že k naplnění norem podmiňujících správní trestání nedošlo. Jsou to naopak správní orgány, které mají v souladu se zásadou materiální pravdy vyjádřenou v § 3 správního řádu postupovat *tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti*. Lze taktéž poukázat na § 50 odst. 3 správního řádu, dle něž, *má-li být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena*. Podle citovaných ustanovení správního řádu tak mají správní orgány povinnost prokázat, že jsou naplněny všechny zákonné podmínky pro vydání pro stěžovatelku nepříznivého rozhodnutí.

[32] V tomto případě však ze správního ani soudního spisu neplyne, že ke splnění zákonné podmínky došlo. Krajský soud toto pochybení správních orgánů napravit mohl a měl, například vyžádáním listin, na základě nichž měření probíhalo, u žalovaného či příslušné složky Policie ČR, provedením důkazu obsahem webových stránek či jiným způsobem. Nic takového však neučinil. Odkaz na webové stránky uvedený v odůvodnění rozsudku krajského soudu, aniž by obsah stránek byl obsahem správního spisu či byl proveden jako důkaz před krajským soudem, obecně vzato nepostačuje, jde-li o skutkovou otázku v přísném slova smyslu (zde o prokázání, že v den měření bylo měřeno na místě určeném Policií ČR a že Městská policie Říčany postupovala v součinnosti s ní).

[33] Má-li krajský soud za to, že „(n)elze spravedlivě po správních orgánech požadovat, aby za žalobkyni domýšlely konstrukce vyvracející splnění podmínek pro provádění úsekového měření“, je možno s tímto tvrzením v obecné rovině souhlasit. V § 79a zákona o provozu na pozemních komunikacích je však správním orgánům stanovena podmínka, bez jejíhož naplnění není možné připustit správní trestání. Naplnění podmínky má zásadně být doloženo ve správním spisu, výjimečně ji lze doložit před správním soudem provedením důkazu (viz již zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2017, č. j. 9 As 274/2016 - 37), případně shodným tvrzením účastníků.

pokračování

[34] Kasační námitka stěžovatelky je tedy důvodná.

Nepříbřednutí k možnosti mimořádného snížení sankce

[35] Stěžovatelka dále namítala, že se správní orgány nijak nezabývaly úvahou o tom, zda je nová právní úprava přestupků v zákoně o odpovědnosti za přestupky^(*) pro stěžovatele příznivější.

[36] Ani této námitce však nemůže Nejvyšší správní soud přisvědčit. Nová právní úprava je dle stěžovatelky příznivější proto, že umožňuje mimořádné snížení výměry pokuty. Vyjma stěžovatelkou uvádného zavedení institutu mimořádného snížení výměry pokuty bylo v nové právní úpravě přepracováno rovněž ustanovení o určení druhu a výměry sankce (nově „správního trestu“; viz § 37 zákona o odpovědnosti za přestupky) a zpřesnila se či přibyla ustanovení o rysech určujících povahu a závažnost přestupku, o polehčujících a přitěžujících okolnostech (§ 38 až 40 téhož zákona). Uvedená změna se jistě projeví v odůvodnění nových přestupkových rozhodnutí, avšak není s to ovlivnit trestnost jednání stěžovatelky ani výši sankce a nelze ji považovat za pro ni příznivější. Na trestnosti jednání, jež je stěžovatelce kladeno za vinu, se přijetím nové právní úpravy nic nezměnilo. To ostatně nerozporuje ani stěžovatelka. Jediná potenciální výhodnost nové právní úpravy v případě stěžovatelky tak spočívá skutečně pouze v mimořádném snížení výměry pokuty dle § 44 zákona o odpovědnosti za přestupky. V případě stěžovatelky byla skutková podstata správního deliktu naplněna tím, že nezajistila, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu. Stěžovatelka přitom v průběhu správního řízení neuváděla žádné relevantní skutečnosti, jež by mohly odůvodnit mírnější postup při jeho trestání. Jak dále vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 11. 2017, č. j. 2 As 303/2017 - 29, explicitní vyjádření úvah na téma příznivosti nové právní úpravy by „*bylo nezbytné, jen pokud by k tomu byl objektivní důvod (rozhodná právní pravidla doznala změny), nebo pokud by to stěžovatel ve správním řízení výslovně namítal (a oprávněně očekával odpověď na své výtky)*“. V případě stěžovatelky však žádné objektivní důvody pro vypořádání příznivosti nové právní úpravy dány nebyly. Nedošlo totiž k takové změně ustanovení právních předpisů, podle nichž správní orgány jednání stěžovatelky kvalifikovaly a potrestaly, která by měla být při soudním přezkumu zohledněna, přičemž stěžovatelka se ani příznivosti nové právní úpravy žádným způsobem nedovolávala. Krajský soud tak nepochybil, pokud se uvedenému tématu výslovně nevěnoval.

Nevypořádání argumentů obsažených v odvolání

[37] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že vzhledem k tomu, že stěžovatelka neuvedla jedinou odvolací námitku, která měla zůstat nevypořádána, zároveň je z přípisu žalovaného ze dne 8. 1. 2018 patrné, že podaná doplnění odvolání hromadně zasílaná v uvedené době žalovanému neobsahovala náležitosti podle § 37 odst. 2 a § 82 odst. 2 správního řádu, není vadou řízení, když žalovaný v napadeném rozhodnutí explicitně neuvedl, jak s uvedenými hromadnými podáními naložil, neboť zmocněnce stěžovatelky výzvou z 8. 1. 2018 řádně upozornil na to, že v případě nedoplnění podání k nim nebude přihlížet.

[38] Hromadná podání doručovaná zmocněncem stěžovatelky žalovanému v prosinci 2017 nespĺňovala náležitosti podání ve smyslu § 37 odst. 2 správního řádu, neboť jak uváděl žalovaný ve výzvě z 8. 1. 2018, uvedená podání nebyla konkretizována ve vztahu ke správním řízením, případně neobsahovala udělenou plnou moc, anebo nebylo zřejmé, za jakého účastníka řízení zmocněnec stěžovatelky podání činí. Správní orgán je povinen poskytnout podateli součinnost

při odstraňování vad (žalovaný tak výzvou ze dne 8. 1. 2018 učinil), případně posuzovat podání podle jeho obsahu, nikoli podle toho, jak je označeno. Ovšem v případě zmocněnce stěžovatelky je zřejmé, že se jedná o jednu z procesních taktik, jejímž účelem je zatemnit průběh správního řízení před správním orgánem I. stupně, případně před žalovaným a připravit si tak prostor pro budoucí námitky uplatněné u soudu, ve kterých se bude zástupce stěžovatelky dovolávat konstatování procesních pochybení žalovaného či správního orgánu I. stupně, které se ale snaží svým chováním vyvolat. Toto účelové jednání nelze akceptovat a poskytnout mu soudní ochranu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2017, č. j. 6 As 37/2017 – 31).

Tvrzená podjatost úřední osoby

[39] S krajským soudem lze souhlasit i v tom, že z ničeho nevyplývá, že by v dané věci rozhodovala úřední osoba, o jejíž nepodjatosti existují pochybnosti. Stěžovatelka v průběhu řízení (a to ani v řízení o kasační stížnosti) žádný takový relevantní důvod neuvedla. Domněnka stěžovatelky, že úředníci dostávají zvláštní odměny za uložené sankce, není dostatečně skutkově podložena na to, aby bylo na místě se jí jako reálně pravděpodobnou alternativou zabývat. Nelze přehlédnout ani to, že stěžovatelka neuplatnila námitku podjatosti bezodkladně poté, co se dozvěděla o tom, kdo bude ve věci rozhodovat, což připouští i sama stěžovatelka v kasační stížnosti.

IV. Závěr a náklady řízení

[40] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná s ohledem na důvodnost jedné ze stížních námitek, a proto podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil rozhodnutí krajského soudu a vrátil mu věc k dalšímu řízení. V něm je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[41] Krajský soud tedy především řádným procesním postupem ověří, zda bylo měřeno v souladu s § 79a zákona o silničním provozu. Pokud by zjistil, že tomu tak nebylo, bylo by to dostatečným důvodem pro zrušení rozhodnutí žalovaného, případně i správního orgánu prvního stupně.

[42] Navrhne-li některý z účastníků řízení k prokázání svých tvrzení důkazy, je na soudu, aby o tom, zda jde o návrhy dostatečně konkrétní a pro posouzení věci relevantní, řádně uvážil a svou úvahu přezkoumatelně vyjádřil.

[43] Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. února 2021

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu