



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Součkové a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce **K. N.**, zastoupeného advokátem JUDr. Milanem Zápotočným, se sídlem Telečská 7, Jihlava, proti žalovanému **Krajskému úřadu kraje Vysočina**, odbor sekretariátu ředitele a krajského živnostenského úřadu, se sídlem Žižkova 57, Jihlava, v řízení o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 5. 2004 čj. KUJI 7007/2004 PS/104, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 10. 2004 č. j. 57 Ca 41/2004 – 23,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 10. 2004 č. j. 57 Ca 41/2004 – 23 **se zrušuje** a věc **se vrací** k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaný podal včas kasační stížnost proti shora uvedenému rozsudku Krajského soudu v Brně, jímž bylo rozhodnutí Krajského úřadu kraje Vysočina, odbor sekretariátu ředitele a krajského živnostenského úřadu ze dne 5. 5. 2004 čj. KUJI 7007/2004 PS/104 zrušeno pro nezákonnost, věc vrácena žalovanému k dalšímu řízení a bylo rozhodnuto o náhradě nákladů řízení.

V odůvodnění napadeného rozsudku krajský soud uvedl, že shora uvedeným rozhodnutím žalovaného bylo podle § 59 odst. 2 správního řádu odvolání žalobce zamítnuto a napadené rozhodnutí potvrzeno. Odvolání směřovalo proti rozhodnutí Komise k projednávání přestupků statutárního města Jihlavy ze dne 5. 3. 2004 čj. RP 1015/03/KKPP (dále jen „správní orgán I. stupně“), kterým žalobce byl uznán vinným ze spáchání přestupku proti občanskému soužití podle § 49 odst. 1 písm. c) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“) – úmyslného narušení občanského soužití hrubým jednáním,

kterého se dopustil tím, že dne 23. 3. 2003 v odpoledních hodinách po 17. hodině v prostoru nemovitosti N. V. 33 v J. se choval hrubě k P. J., bytem J., N. k. 15, odstrčením otevřenou dlaní ruky v oblasti jejího levého ramene. Za spáchání výše uvedeného přestupku mu byla uložena sankce podle § 11 odst. 1 písm. b) a podle § 49 odst. 2 zákona o přestupcích - pokuta ve výši 500 Kč, a dále mu byla uložena povinnost uhradit podle § 79 odst. 1 zákona o přestupcích náklady řízení ve výši 1000 Kč. Ve druhé části výroku rozhodnutí správní orgán I. stupně řízení o výše uvedených přestupcích podle § 76 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích zastavil z důvodu, že spáchání skutku, o němž bylo vedeno řízení, nebylo prokázáno.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného v celém rozsahu pro nezákonnost a žádal jeho zrušení a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Vadu rozhodnutí spatřoval v nesprávném hodnocení důkazů provedených v řízení, v jehož důsledku dospěl žalovaný k nesprávným skutkovým zjištěním. Jednáním žalobce nedošlo k naplnění všech znaků skutkové podstaty přestupku podle § 49 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích, neboť v řízení nebyl prokázán úmysl porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem, a to ani úmysl nepřímý podle § 4 odst. 2 písm. b) zákona o přestupcích. Jednání žalobce dále není možno posoudit jako hrubé, takže skutek, o němž se řízení vede, není přestupkem. Žalobce v žalobě poukázal na svědecké výpovědi, které by měly podporovat jeho tvrzení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě vyvracel její důvodnost a navrhl její zamítnutí.

Krajský soud shledal, že žaloba je důvodná. Poukázal na § 2 odst. 1, § 3 a 76 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích. Soud zrušil napadené rozhodnutí, neboť zjistil, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení. Nezákonnost přezkoumávaného rozhodnutí spatřoval krajský soud v tom, že správní orgán II. stupně (žalovaný) odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil, ačkoli žalobci nebylo prokázáno zaviněné jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti a je za přestupek výslovně označeno. Vzhledem k tomu, že nedošlo k naplnění všech znaků skutkové podstaty přestupku podle § 49 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích, tudíž spáchání skutku, o němž bylo vedeno správní řízení, nebylo žalobci z přestupku prokázáno, žalovaný ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích řízení zastavil. Nebylo-li tudíž spáchání skutku žalobci prokázáno, pak výrok o uložení sankce – pokuty ve výši 500 Kč – je v rozporu s uvedeným skutkovým zjištěním a proto krajský soud dospěl k právnímu závěru, že se jedná o nesprávné právní posouzení věci. Proto napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) zrušil pro nezákonnost a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Vněm je pak správní orgán vázán právním názorem soudu tak, že v rámci odvolacího řízení se musí vypořádat s odstraněním vzniklých rozporů a ve věci samé znovu rozhodnout.

Žalovaný v kasační stížnosti napadl rozsudek krajského soudu z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

Žalovaný uvedl, že výrok rozhodnutí správního orgánu má dvě části. Částí výroku označenou II., bylo ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích zastaveno řízení podle § 49 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích, kterých se měl žalobce dopustit tím, že měl udeřit P. J. do levého ramene, čímž jí měl způsobit drobné ublížení na zdraví – zranění, pohmoždění levého ramene, neboť spáchání těchto skutků nebylo žalobci prokázáno.

V části výroku označené I. byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 49 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích, kterého se dopustil tím, že odstrčil P. J. otevřenou dlaní levé ruky v oblasti jejího levého ramene. Toto přestupkové jednání bylo žalobci spolehlivě prokázáno, žalobce byl touto částí výroku uznán vinným ze spáchání tohoto přestupku a byla mu uložena výše uvedená sankce.

Za skutek, který nebyl žalobci prokázán, nebyla tedy žalobci uložena žádná sankce, protože řízení o něm bylo zastaveno. Právní názor krajského soudu, který spatřuje

nezákonnost napadeného rozhodnutí v tom, že žalobci byla uložena sankce, ačkoliv mu spáchání přestupku, o němž bylo vedeno řízení, nebylo prokázáno, se nezakládá na správném posouzení věci a soud pro ně nemá dostatek důvodů.

Rozhodnutí krajského soudu je nezákonné proto, že soud v předcházejícím řízení nesprávně posoudil otázku, jaké přestupkové jednání bylo žalobci prokázáno, za jaké přestupkové jednání mu byla uložena sankce a v jaké věci bylo řízení zastaveno. Pro vydání rozsudku, kterým krajský soud pro nezákonnost zrušil napadené rozhodnutí žalovaného, neměl krajský soud dostatek důvodů.

Žalovaný navrhl zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci k dalšímu řízení.

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti vyvracel její důvodnost a navrhl její zamítnutí.

Nejvyšší správní soud zjistil ze správního spisu tyto skutečnosti podstatné pro posouzení věci:

K jednání, které bylo posuzováno jako přestupek, došlo dne 23. 3. 2003.

Správní orgán I. stupně vydal rozhodnutí o přestupku dne 5. 3. 2004.

Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal žalobce odvolání. Žalovaný o tomto odvolání rozhodl dne 5. 5. 2004 a právní moc je vyznačena dnem 12. 5. 2004.

Nejvyšší správní soud posoudil věc takto:

Na projednávanou věc dopadá ustanovení § 20 odst. 1 část věty před středníkem zákona o přestupcích. Podle tohoto ustanovení přestupek nelze projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok.

Lhůta stanovená k projednání přestupku je prekluzivní. Nepřichází proto v úvahu její přerušení nebo stavení s těmi právními důsledky, že by se o dobu, po kterou nebylo možné z důvodů správním orgánem nezaviněných v řízení pokračovat, tato lhůta prodlužovala. Ve lhůtě jednoho roku od spáchání přestupku musí rozhodnutí o přestupku nabýt právní moci. Správní orgán musí k prekluzi přihlížet v úřední povinnosti, a není proto třeba, aby ji pachatel namítal.

Procesním důsledkem zániku odpovědnosti ve smyslu § 20 odst. 1 zákona o přestupcích je, že správní orgán nemůže řízení o přestupku zahájit a v řízení již zahájeném pokračovat, a to bez ohledu na to, zda okolnost, která je důvodem zániku odpovědnosti, nastala v řízení prvostupňovém nebo v řízení odvolacím.

Podle § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích správní orgán řízení o přestupku zastaví, jestliže v něm zjistí, že odpovědnost za přestupek zanikla.

V projednávané věci lhůta jednoho roku od spáchání přestupku uplynula dnem 23. 3. 2004. Žalovaný však pokračoval po uplynutí této lhůty v meritorním projednávání přestupku a dne 5. 5. 2004 o odvolání žalobce vydal meritorní rozhodnutí.

Žalovaný mohl vydat jedině možné rozhodnutí, jímž by řízení o přestupku zastavil podle § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích. Pokud tak nerozhodl, porušil hrubě zákon.

Žalobce, ač zastoupen advokátem, ani v odvolání proti rozhodnutí prvostupňového orgánu, ani v žalobě proti rozhodnutí žalovaného nenamítl zánik odpovědnosti za přestupek a tudíž ani nenavrhl zastavení řízení podle § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích. Povinností žalobce však nebylo ve správním řízení takový návrh učinit, protože správní orgán, jak je shora uvedeno, k zániku odpovědnosti za přestupek přihlíží z úřední povinnosti.

Podle § 109 odst. 3 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud vázán důvody kasační stížnosti. Nad rámec důvodů v kasační stížnosti je povinen zkoumat, zda řízení před soudem nebylo

zmatečné, zda nebylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné. V intencích citovaného ustanovení shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou, i když z jiných důvodů, než jsou uvedeny v kasační stížnosti.

Podle čl. 10 Ústavy vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.

Jednou z těchto mezinárodních smluv je Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod. Úmluva v čl. 6 odst. 1 větě první uvádí, že každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech a závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu.

Z judikatury Evropského soudu pro lidská práva vyplývá, že pod pojem „trestní obvinění“ nelze zařadit pouze taková jednání, která jsou trestným činem ve smyslu vnitrostátní právní úpravy. Trestním obviněním, které projednává a rozhodne o něm soud v plné jurisdikci, jsou i jednání, která jsou podle vnitrostátní právní úpravy přestupkem. Plnou jurisdikci je podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva třeba chápat tak, že čl. 6 odst. 1 nerozlišuje skutkové okolnosti a právní otázky; stejně jako právní otázky mají i skutkové okolnosti určující význam pro výsledek řízení. Právo na soud a na jurisdikční řešení sporu platí jak pro právní, tak i pro skutkové otázky (rozsudek ve věci *Le Compte et al.* z roku 1961).

Projednávanou věc, v níž jde o přestupek, je tak třeba podřadit pod režim čl. 6 odst. 1 Úmluvy v tom smyslu, jak jej vykládá judikatura Evropského soudu pro lidská práva.

Ze znění ust. § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., podle něhož soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, nelze výslovně dovodit, že by soud měl k zániku odpovědnosti za přestupek přihlížet z úřední povinnosti, tedy i v případě, kdy zánik odpovědnosti za přestupek není v žalobě namítán.

Judikatura však dovodila, že jestliže účastník v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nenamítá vady řízení uvedené v § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., soud přihlédne z úřední povinnosti k existenci takových vad jen za předpokladu, že jsou bez dalšího patrné ze správního spisu a zároveň se jedná o vady takového charakteru a takové míry závažnosti, že brání přezkoumání napadeného rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů (rozsudek Nejvyššího správního soudu uveřejněný pod č. 272/2004 Sb. NSS).

Podle názoru Nejvyššího správního soudu je shora uvedený judikát aplikovatelný na projednávanou věc. Přestupky, jak je shora uvedeno, jsou součástí právní kategorie „trestního obvinění“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 věty první Úmluvy, která zahrnuje v první řadě obvinění z trestného činu a řízení o něm. Pro trestní stíhání, tedy pro řízení o trestných činech, trestní zákon zakotvil v § 67 odst. 1 institut promlčení trestního stíhání. Trestnost činu zaniká uplynutím promlčecí doby, která činí tři roky až dvacet let. Této právní úpravě trestního práva hmotného koresponduje úprava trestního procesu. V ust. § 11 odst. 1 písm. b) trestního řádu je stanoveno, že trestní stíhání nelze zahájit, a bylo-li již zahájeno, nelze v něm pokračovat a musí být zastaveno, je-li trestní stíhání promlčeno. Podle § 172 odst. 1 písm. d) trestního řádu státní zástupce zastaví trestní stíhání, je-li trestní stíhání nepřipustné (§ 11 odst. 1). Podle § 223 odst. 1 trestního řádu soud zastaví trestní stíhání, shledá-li za hlavního líčení, že je tu některá z okolností uvedených v § 11 odst. 1. V řízení o odvolání podle § 257 odst. 1 písm. c) trestního řádu odvolací soud napadený rozsudek nebo jeho část zruší a v rozsahu

zrušení trestní stíhání zastaví, shledá-li, že je tu některá z okolností, jež by odůvodňovaly zastavení trestního stíhání soudem prvního stupně (§ 223 odst. 1, 2). Konečně, podle § 257 odst. 2 trestního řádu, shledá-li odvolací soud že tu některá z okolností uvedených v § 11 odst. 1 písm. a), b), i), která nastala až po vyhlášení napadeného rozsudku, rozhodne, aniž by napadený rozsudek zrušil, o zastavení trestního stíhání.

Ve všech těchto případech, které se týkají zastavení trestního stíhání pro jeho promlčení a mají kogentní povahu, je mimo pochybnost, že ten, komu trestní řád ukládá povinnost trestní stíhání zastavit pro promlčení trestního stíhání (státní zástupce, soud v průběhu hlavního líčení, odvolací soud), tak činí bez návrhu, tedy z úřední povinnosti.

Nejvyšší správní soud tedy dovozuje, že, patří-li přestupky do kategorie trestního obvinění, je třeba, aby soud přihlédl k zániku odpovědnosti za přestupek (tedy, jinak řečeno, k promlčení řízení o přestupku) z úřední povinnosti, a to proto, aby byl zachován jednotný postup v kategorii trestního obvinění a učiněno tak zadost čl. 6 odst. 1 první větě Úmluvy.

Krajský soud vyšel z jiného právního názoru, rozhodnutí žalovaného sice zrušil, zavázal ho však právním názorem, z něhož vyplývá, že v řízení o přestupku by musel dále pokračovat, i když již došlo k zániku odpovědnosti za něj.

Nejvyšší správní soud spatřuje v postupu krajského soudu jinou vadu řízení před ním, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] a proto napadený rozsudek krajského soudu zrušil.

Krajský soud v novém řízení zruší napadené rozhodnutí žalovaného a zaváže ho právním názorem, že řízení o přestupku je třeba zastavit podle § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích, protože odpovědnost za přestupek zanikla.

V dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Krajský soud v novém rozhodnutí rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 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 15. prosince 2005

JUDr. Marie Součková
předsedkyně senátu

