



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudkyň JUDr. Milady Haplové a JUDr. Marie Součkové v právní věci žalobce: **Ing. Z. N.**, zast. JUDr. Vladimírem Dvořáčkem, advokátem, se sídlem Praha 8, Křižíkova 16, proti žalovanému **Krajskému úřadu kraje Vysočina**, se sídlem Jihlava, Žižkova 57, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 57 Ca 56/2004 – 25 ze dne 30. 3. 2005,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Stěžovatel **j e p o v i n e n** uhradit žalobci na nákladech řízení o kasační stížnosti částku 575 Kč k rukám jeho zástupce JUDr. Vladimíra Dvořáčka do 15-ti dnů po právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností napadl žalovaný (dále též stěžovatel) v záhlaví uvedený rozsudek Krajského soudu v Brně, jímž bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 26. 7. 2004 a věc mu vrácena k dalšímu řízení se závazným právním názorem, že přestupky, ze kterých byl žalobce obviněn, bude třeba projednat znovu a v jiném složení přestupkové komise, neboť její předsedkyně byla pro důvodnou pochybnost o její nepodjatosti z projednávání a rozhodování věci vyloučena. Zároveň bylo stěžovateli uloženo uhradit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3725 Kč. Soud při svém rozhodování vycházel z následujícího skutkového stavu:

Rozhodnutím č. j. KUJI 11012/2004 PS/155, KUJIP0084175, ze dne 26. 7. 2004 zamítl stěžovatel odvolání žalobce proti rozhodnutí komise k projednávání přestupků M. S. n.

S. č. j. 108/13268/2003, ze dne 15. 6. 2004. Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byl žalobce uznán vinným z přestupku na úseku všeobecné vnitřní správy dle § 42 odst. 1 písm. c) přestupkového zákona, kterého se dopustil tím, že porušil ust. § 15 odst. 5 písm. b) zákona č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu a to tak, že jako držitel plynové pistole zn. Walter, výr. č. MO84596, tj. zbraně kategorie D a 1 ks zásobníku bez nábojů, dne 15. 10. 2003 kolem 21.15 hodin ve S. n. S. před restaurací „N. z.“ po předchozím požití alkoholických nápojů s touto zbraní manipuloval, ač byla jeho schopnost k této činnosti požitím alkoholických nápojů snížena a dále se dopustil porušení § 49 odst. 1 písm. c) přestupkového zákona tím, že uvedeného dne nejdříve v restauraci „N. z.“, a následně před ní vyhrožoval P. B., že ho zabije. Ve smyslu ust. § 42 odst. 2 a § 11 odst. 1 písm. b) přestupkového zákona mu pak za uvedené přestupky uložil pokutu ve výši 3000 Kč, jakož i povinnost nahradit náklady řízení v paušální částce 1000 Kč ve smyslu ust. § 79 odst. 1 cit. zákona a dále ve smyslu ust. § 15 odst. 1 písm. a) a § 11 odst. 1 písm. d) přestupkového zákona propadnutí plynové pistole zn. Walter Mod. PP cal. 9 mm P.A.K., v. č. MO84596 a 1 ks zásobníku bez nábojů. K námitce podjatosti pracovníka správního orgánu stěžovatel v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že přezkoumal postup orgánu prvního stupně v řízení z hlediska objasnění skutečného stavu věci a shromažďování podkladů a z hlediska, zda obviněný nebyl zkrácen na svých procesních právech, a neshledal ze strany předsedkyně ani dalších členů přestupkové komise známky, které by svědčily o tom, že by prvostupňový správní orgán postupoval podjatě a k tíži obviněného. Naopak, dle jeho názoru vyslechl všechny svědky, správně zhodnotil důkazy a sankci uložil v přiměřené výši.

Krajský soud v Brně vzal za prokázané, že předtím, než Komise k projednání přestupků M. S. n. S. ve věci rozhodla, vyjadřovala se její předsedkyně k přestupkům, jichž se měl žalobce dopustit, před svými kolegy v zaměstnání i před cizími osobami, kdy v daném případě takovou cizí osobou, náhodným návštěvníkem Městského úřadu ve S. n. S., byla dne 17. 5. 2004 manželka žalobce. Z dopisu, který paní N. adresovala starostovi města, vyplývá, že se předsedkyně přestupkové komise vyjadřovala, jak ve věci rozhodne a dle dojmu, který paní N. nabyla, hanlivě označila pravděpodobně jejího manžela nebo jeho právního zástupce. Uvedené vyplývá rovněž z odpovědi na tento dopis, kde starosta M. S. n. S. přiznává, že paní N. okamžitě po tom, čeho byla na úřadu svědkem, informovala tajemnici úřadu, která následně informovala starostu města. Ten z jednání a chování předsedkyně přestupkové komise paní J. Z. vyvodil důsledky, konkrétně kárný postih spojený s krácením platu. Starosta uznal, že je nepřipustné, aby členové komise záležitosti spojené s jednáním komise projednávali, komentovali nebo konzultovali v přítomnosti třetích osob a uvedl, že chápe, že paní N. ztratila důvěru ve spravedlivé a čestné jednání příslušné pracovnice.

Na základě uvedených skutečností dospěl Krajský soud v Brně k závěru, že ve věci projednání přestupku žalobce rozhodovala jako předsedkyně přestupkové komise osoba, která byla vyloučena z projednání a rozhodování věci z důvodů, které má na mysli ust. § 9 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Soud se ztotožnil se stanoviskem právního zástupce žalobce, že existence podjatosti nemusí být jednoznačně prokázána, neboť smyslem ust. § 9 správního řádu je vyloučit i pouhou pochybnost, že by řízení mohly ovlivnit subjektivní vlivy. Podle názoru soudu lze připustit, že pracovník správního orgánu má své vlastní pocity, nemůže se však jimi v žádném případě řídit, a již vůbec ne tyto projevy navenek ve styku s účastníky řízení nebo s jinými osobami. Za projev podjatosti lze podle okolností považovat veškeré relevantní projevy pracovníka správního orgánu ve vztahu k účastníku řízení nebo projednávané věci. Pro závěr o podjatosti pak postačuje pouhá okolnost nasvědčující možnosti zaujatosti pracovníka správního orgánu. Výše uvedené pochybení správního orgánu pak Krajský soud

v Brně posoudil jako podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) a napadené rozhodnutí pro tyto vady řízení v souladu s ust. § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení žalovanému.

Rozsudek Krajského soudu v Brně napadl stěžovatel z důvodů podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Předně zastává názor, že nebylo v daném případě prokázáno porušení ust. § 9 správního řádu. Nezbytným předpokladem podjatosti pracovníka správního orgánu je podle tohoto ustanovení jeho vztah k věci, k účastníkům řízení nebo k jejich zástupcům. Navíc musí tento vztah dosahovat takové intenzity, aby vyvolal pochybnosti o nepodjatosti uvedeného pracovníka. V daném případě však podle stěžovatele neměla předsedkyně přestupkové komise vztah k věci nebo k účastníkovi řízení vůbec žádný. Důvod pro uplatnění institutu vyloučení tudíž nebyl dán. Podjatost předsedkyně přestupkové komise spatřuje soud v tom, že se tato před svými kolegyněmi a před cizími osobami hanlivě vyjadřovala o žalobci nebo o jeho právním zástupci a že se před rozhodnutím komise vyjadřovala k tomu, jak bude ve věci rozhodnuto. Dle názoru stěžovatele nemůže citovaná věta předsedkyně komise „Ještě jednou hošíka pozvu a má smůlu“ v nikom (snad jen s výjimkou extrémně přecitlivělé osoby) vyvolávat dojem hanlivého označení kohokoli, a jistě pak z ní nemůže být nikomu zřejmé, jak bude ve věci rozhodnuto. Vyjádření předsedkyně komise lze hodnotit jako neetické a neprofesionální, a proto byl z něho také vyvozen náležitý postih v rámci pracovně-právních vztahů. Otázkou podjatosti předsedkyně přestupkové komise, byť ji nikdo z oprávněných osob nenamítl, se navíc zabýval orgán k tomu příslušný, starosta města S. n. S. Neshledal však důvody pro její vyloučení z projednání předmětných přestupků a v tomto smyslu rovněž vyrozuměl manželku žalobce. Byť jen okrajově, zabýval se touto otázkou i sám stěžovatel jako odvolací orgán. V této souvislosti odkázal stěžovatel na rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci č. j. 2 As 21/2004-67, ze dne 16. 12. 2004, kde zdejší soud uvedl, že je přípustné, aby případná pochybení a nedostatky řízení vedeného před správním orgánem prvního stupně byly odstraněny, resp. napraveny v řízení před odvolacím orgánem. Je-li pak vada řízení vedeného v prvním stupni plně zhojena v řízení odvolacím, není správní řízení jako celek stiženo vadou, která by způsobovala nezákonnost napadeného rozhodnutí. Z § 10 správního řádu vyplývá účastníkovi řízení povinnost oznámit správnímu orgánu skutečnosti nasvědčující vyloučení pracovníka správního orgánu, jakmile se o nich dozví. Tuto svou povinnost účastník v daném případě nesplnil. Právní zástupce žalobce pouze uvedl, že ve lhůtě dvou měsíců posoudí, zda vznese námitku vyloučení J. Z. z projednání věci. Tuto pak formálně vznesl až v odvolání proti rozhodnutí komise ve věci. Pro úplnost pak stěžovatel uvedl, že takovému obstrukčnímu jednání ze strany účastníků řízení a jejich zástupců má do budoucna zabránit ust. § 14 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Závěrem stěžovatel dodal, že mu není zřejmé, z jakého důvodu neaplikoval soud v daném případě ust. § 78 odst. 3 s. ř. s. a nezrušil svým rozhodnutím rovněž rozhodnutí přestupkové komise, neboť k jediné tvrzené vadě řízení, která vedla soud ke zrušení jeho rozhodnutí, mělo dojít právě v průběhu řízení před správním orgánem prvního stupně. Žádá proto Nejvyšší správní soud, aby napadený rozsudek Krajského soudu v Brně zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 17. 5. 2005 žalobce mimo jiné uvedl, že skutečnost, zda byla vznesena námitka podjatosti, není rozhodující. Podstatné naopak je, zda stav, který odůvodňuje vyloučení pracovníka správního orgánu, existoval, či nikoli. Jestliže pak ten, kdo ve věci rozhoduje, předem avizuje, jaké bude rozhodnutí, jde podle jeho názoru nepochybně o takový vztah k věci, který nezaručuje spravedlivé a nestranné rozhodnutí. Ve výše citované větě předsedkyně přestupkové komise pak je podle něj implicate

obsaženo sdělení, že bude konáno již pouze jedno jednání a že rozhodnutí vyzní pro obviněného z přestupku negativně, a to bez ohledu na to, co vyjde v řízení najevo.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu uplatněných stížních bodů a dalších skutečností uvedených v ust. § 109 odst. 3 s. ř. s. a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Stěžovatel uplatnil důvody kasační stížnosti uvedené v ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Nesprávné posouzení právní otázky spatřoval, stručně řečeno, v chybném výkladu ust. § 9 z.č. 71/1967 Sb., vady řízení před soudem pak v tom, že soud neaplikoval ust. § 78 odst. 3 s. ř. s. a v nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů. Skutkový stav, z něhož soud při rozhodování vycházel, však zpochybněn nebyl. Nejvyšší správní soud z něj proto při svém rozhodování rovněž vycházel a v dalším považuje za vhodné zrekapitulovat pouze některé podstatné skutečnosti.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že dne 17. 5. 2004 adresovala manželka žalobce, paní N., starostovi města Světlá nad Sázavou dopis, ve kterém jej požádala o vyloučení paní J. Z. z přestupkové komise. Téhož dne se totiž stala svědkem krajně nevhodného chování jmenované v kanceláři pro vyřizování pasů a občanských průkazů, kterou navštívila za účelem ověření svého podpisu na jisté listině. Dle popisu manželky obviněného z přestupku stála uprostřed místnosti, za přepážkami a nad sedícími kolegyněmi paní, která se snad jmenuje J. Z., osobně ji paní N. nezná. Tato paní vyprávěla se značnou arogancí a ke všeobecné pozornosti, jak kdo vypovídal a co říkal na přestupkové komisi. U věty, že „servírka potvrdila...“ začala paní N. věnovat vyprávění pozornost a následně pochopila, že se příběh týká případu, ve kterém byl obviněn z přestupku její manžel. Na otázku kolegyně, jak tedy ve věci rozhodne, paní Z. odpověděla, že „ještě jednou hošíčka pozve, a má smůlu“. Tímto dle jejího názoru arogantním, diskreditujícím a nepochopitelným jednáním byla manželka žalobce velmi rozhořčena.

Dopisem ze dne 14. 6. 2004 vyrozuměl starosta města S. n. S. manželku žalobce, že z jednání paní Z., jehož se stala svědkem, vyvodil patřičné důsledky, konkrétně kárný postih spojený s krácením platu. Dopis paní N. však nelze pokládat za podání o podezření z podjatosti, neboť sama není v dané věci účastníkem řízení.

Ve věci samé pak uvážil Nejvyšší správní soud takto:

Podle ust. § 9 odst. 1 z.č. 71/1967 Sb. je pracovník správního orgánu vyloučen z projednávání a rozhodování věci, jestliže se zřetelem na jeho poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům lze mít pochybnost o jeho nepodjatosti.

Podjatost je nutno chápat jako takový vztah pracovníka správního orgánu k účastníkovi řízení, jeho zástupci nebo k věci, jež je předmětem řízení, který může vyvolat pochybnosti o objektivitě projednávání a rozhodování věci. Existuje-li takový vztah, je dán důvod pro vyloučení pracovníka. Existence podjatosti nemusí být prokázána. Smyslem ustanovení je vyloučit i pouhou pochybnost, že by řízení mohly ovlivnit subjektivní vlivy.

Při aplikaci výše uvedeného na daný skutkový stav dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že pochybnosti o nepodjatosti předsedkyně Komise pro projednávání přestupků M. S. n. S. paní J. Z. jsou oprávněné. Nejvyšší správní soud na tomto místě musí přisvědčit právní argumentaci žalobce, podle níž lze z výroku jmenované „Ještě jednou hošíčka pozvu a má smůlu“ implicitně dovodit, že bude konáno již pouze jedno jednání a že rozhodnutí vyzní pro

obviněného z přestupku negativně. Ostatně právě tento výrok a jednání, které mu bezprostředně předcházelo, byly důvodem k vyvození kárného postihu vůči jmenované ze strany nadřízeného. Nejvyšší správní soud považuje za vnitřně hluboce rozporné, když jednání pracovnice, která se vyjadřovala nepřipustným způsobem o konkrétní projednávané věci, bylo na straně jedné hodnoceno i samotným stěžovatelem jako neetické a neprofesionální a bylo nadřízeným jmenované kárně postiženo a na straně druhé současně tímtež stěžovatelem hodnoceno tak, že nebylo schopno vzbudit ani pochybnosti o nepodjatosti této pracovnice při projednávání a rozhodování uvedené věci. Za neudržitelné a svojí povahou do jisté míry i kuriózní lze pak označit tvrzení stěžovatele, že inkriminovaný výrok (kde byl žalobce označen jako hošík či hošíček) může vyvolávat dojem hanlivého označení jen u extrémně přecitlivělé osoby. K tomu může Nejvyšší správní soud ve stejném duchu snad pouze podotknout, že i kdyby byla Vysočina, jak stěžovatel ve svém podání předestírá, skutečně tak drsný kraj s drsnými lidmi, kde se měřítko toho, co lze považovat za urážlivé nebo hanlivé, liší od měřítek používaných např. změkčilými obyvateli velkých měst, zákon je nutno uplatňovat na území celé republiky stejně. V tomto případě má Nejvyšší správní soud za to, že nazývat veřejně tehdy téměř dvaapadesátiletého žalobce v souvislosti s přestupkovým řízením „hošíkem“ prvky dehonestace bezesporu obsahuje.

Za nepřipadnou v dané souvislosti považuje Nejvyšší správní soud argumentaci stěžovatele rozsudkem NSS ze dne 16.12. 2004 č. j. 2 As 21/2004 – 67, neboť se jednalo o případ skutkově i právně výrazně odlišný. Soud se v tomto případě v rámci poznámky *obiter dictum* vyjadřoval k otázce podjatosti pracovníků obecního úřadu, kteří rozhodovali ve správním řízení, jehož účastníkem byla obec. Soud zde zaujal stanovisko, že sama tato skutečnost bez dalších indicií nezakládá pochybnost o nepodjatosti pracovníků uvedeného úřadu, navíc tuto námitku v průběhu správního řízení žádný z účastníků nevznesl. Podstatnou pro rozhodnutí soudu v uvedené věci však byla skutečnost, že odvolací správní orgán vydal ve věci změnové rozhodnutí a předmětem přezkumu tedy měl být výhradně jeho výrok. Případná podjatost pracovníků správního orgánu prvního stupně by tak byla bez významu. V tomto kontextu pak Nejvyšší správní soud deklaroval, že je přípustné, aby případná pochybení a nedostatky řízení vedené před správním orgánem prvního stupně byly odstraněny, resp. napraveny v řízení před odvolacím orgánem. V projednávané věci však k ničemu takovému nedošlo. Sankce byla uložena již rozhodnutím správního orgánu prvního stupně, které bylo v odvolacím řízení potvrzeno, námitka podjatosti byla vznesena v průběhu správního řízení a opírala se o konkrétní skutkové okolnosti. Způsob jejího vypořádání odvolacím správním orgánem byl pak jedním z důvodů pro podání správní žaloby. Krajský soud v napadeném rozsudku dospěl k závěru, že se stěžovatel s touto námitkou nevypořádal řádně a Nejvyšší správní soud, jak je již zřejmé z předchozí stati, se s jeho hodnocením ztotožnil.

Za relevantní pro posouzení věci nepovažuje Nejvyšší správní soud ani tvrzení stěžovatele, že žalobce uplatnil námitku podjatosti pracovníků správního orgánu prvního stupně až v odvolacím řízení, tedy po lhůtě uvedené v ust. § 10 z.č. 71/1967 Sb. Stěžovateli lze zajisté přisvědčit v tom, že lhůta uvedená v cit. ustanovení zákona nebyla žalobcem dodržena, správní řád však se zmeškáním této lhůty nespojuje žádné právní následky a nebylo tedy možno k takovéto námitce nepřihlížet. Ostatně stěžovatel si toho zřejmě byl vědom a ve svém rozhodnutí se s ní, i když nedostatečně, vypořádal. Nejvyšší správní soud je shodně se stěžovatelem rovněž toho názoru, že úprava obsažená v současné době v ust. § 14 odst. 2 z. č. 500/2004 Sb. je pro vedení správního řízení účelnější, jen pro pořádek však připomíná, že zákonnost správního rozhodnutí posuzuje dle skutkového a právního stavu v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).

Za nedůvodnou považuje Nejvyšší správní soud i námitku procesní vady v řízení před krajským soudem spočívající v nevyužití oprávnění daného ust. § 78 odst. 3 s. ř. s. Pomine-li Nejvyšší správní soud skutečnost, že touto námitkou stěžovatel fakticky popírá odůvodněnost svých námitek předchozích, pak k této otázce jen stručně uvádí, že v daném případě bylo dle jeho názoru z hlediska rychlosti a hospodárnosti řízení skutečně vhodnější zrušit rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, nicméně cit. ustanovení dává krajskému soudu oprávnění takto postupovat, neukládá mu to však jako povinnost. Jestliže tedy krajský soud po zvážení věci zrušil pouze rozhodnutí stěžovatele napadené žalobou, nelze mu z hlediska zákonné úpravy řízení před správními soudy ničeho vytknout.

Nejvyšší správní soud nepřisvědčil nakonec ani námitce stěžovatele dovozující nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů. Byť systematicky by řešení této námity mělo předcházet ostatním, vyjadřuje se k ní Nejvyšší správní soud z důvodů vyložených níže až na závěr. Stěžovatel totiž dovozuje nepřezkoumatelnost soudního rozhodnutí jako důsledek nesprávného posouzení právní otázky výkladu a aplikace ust. § 9 z. č. 71/1967 Sb. Tak tomu ovšem ani teoreticky nemůže být. Pojem nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů je spojován především se zásadními nedostatky ve skutkových zjištěních, jinak může jít o nedostatek důvodů též tehdy, pokud se soud procesně nevypořádá se žalobními body uplatněnými v žalobě. V takovýchto případech lze hovořit o vadách řízení před soudem dle ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. V projednávané věci však nebylo o skutkovém stavu mezi účastníky sporu, žádný z nich rovněž nedovožoval, že by se krajský soud některým ze žalobních bodů opomněl zabývat a zaujmout k němu stanovisko. Podstatou stěžovatelových námitek bylo přesvědčení, že se soud s jedním ze žalobních bodů vypořádal po právní stránce nesprávně. Fakticky byl tedy v tomto bodu uplatněn pouze stížní důvod dle ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., o němž Nejvyšší správní soud pojednal v předchozích odstavcích.

Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že napadený rozsudek netrpí nezákonností z důvodů tvrzených stěžovatelem dle ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d), z úřední povinnosti pak nebyly zjištěny ani vady dle ust. § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení ze zákona. Žalobce byl ve věci úspěšný, Nejvyšší správní soud proto uložil stěžovateli uhradit mu vzniklé náklady řízení o kasační stížnosti v celkové výši 575 Kč. Tyto spočívají v nákladech žalobcova právního zastoupení, kdy advokát žalobce učinil v řízení jeden hlavní úkon právní služby à 500 Kč podle ust. § 10 odst. 1 ve spojení s § 7 vyhl. č. 177/1996 Sb., k němuž náleží jedenkrát náhrada hotových výdajů ve výši 75 Kč dle ust. § 13 odst. 3 cit. vyhlášky.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 13. července 2006

JUDr. Jaroslav Vlašín

č. j. 3 As 29/2005 - 57

předseda senátu