



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobce: Ing. L. N., proti žalovanému: Krajský úřad Moravskoslezského kraje, se sídlem 28. října 117, Ostrava – Moravská Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 5. 2011, č. j. MSK 74460/2011, sp. zn. DSH/19138/2011/Now, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 13. 11. 2012, č. j. 58 A 38/2011 - 23,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 13. 11. 2012, č. j. 58 A 38/2011 - 23, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), kterým bylo dle ustanovení § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zrušeno jím vydané shora uvedené rozhodnutí.

Napadeným rozhodnutím stěžovatel zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Bílovec, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 21. 3. 2011, č. j. DSH/10034-11/223-2011/lip, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle ustanovení § 22 odst. 1 písm. e) bod 1. zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“), kterého se měl dopustit tím, že dne 14. 12. 2010 v 11.55 hod. na dálnici D1 v katastrálním území Bravantice, na 345 km ve směru na Brno, řídil motorové vozidlo tovární zn. Škoda Fabia Combi ačkoliv nebyl držitelem příslušné skupiny nebo

podskupiny řidičského oprávnění. Svým jednáním měl žalobce porušit ustanovení § 3 odst. 3 písm. a) zákona č. 361/2000 Sb. o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), čímž se měl dopustit uvedeného přestupku, za který mu byla uložena pokuta ve výši 25 000 Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel na dobu jednoho roku. Současně mu byla uložena povinnost zaplatit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč spojené s projednáním přestupku.

Předmětem sporu v projednávané věci je otázka, zda byl stěžovatel povinen rozhodovat toliko o námitce podjatosti směřující proti úřední osobě bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu, či o podjatosti všech žalobcem namítaných zaměstnanců stěžovatele, jakož i otázka dopadů případného pochybení stěžovatele na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí.

Žalobce v odvolání mimo jiné uvedl, že po obdržení rozhodnutí zjistil, že u stěžovatele je zaměstnán A. L., osoba blízká oprávněné úřední osobě, která vede v I. stupni řízení u městského úřadu – J. L. Žalobce se proto domnívá, že je zapotřebí rozhodnout o možné podjatosti úředních osob stěžovatele, kteří jsou spolupracovníky A. L., pro možnost nepředvídatelného vlivu na jeho rozhodovací činnost, jakožto odvolacího správního orgánu a naopak v případě zrušení a vrácení věci by mělo být řízení u Městského úřadu vedeno jinou úřední osobou než J. L. Uvedeným podáním žalobce namítal podjatost nejen osoby v řízení před městským úřadem, tedy J. L., ale i úředních osob u odvolacího správního orgánu, a to Mgr. J. D., Bc. D. B., Bc. A. F., A. L., Mgr. M. M., Ing. J. No., Mgr. E. S., Ing. P. St. a Ing. J. Z.

Usnesením stěžovatele ze dne 24. 5. 2011 rozhodl vedoucí odboru dopravy a silničního hospodářství, že úřední osoba Ing. J. No., zařazená do oddělení dopravy správních agend odboru dopravy a silničního hospodářství Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, není vyloučena z projednávání a rozhodování v řízení o odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Bílovec ze dne 21. 3. 2011, č. j. DSH/10034-11/223-2011/lip. Stěžovatel toto rozhodnutí odůvodnil tak, že v daném případě byla věc přidělena k vyřízení úřední osobě Ing. J. No. Proto bez ohledu na otázku, zda účastník řízení vůbec může namítat i podjatost úředních osob, které se nijak nepodílejí na výkonu rozhodnutí správního orgánu v předmětném řízení a zda má být o takové námitce taktéž rozhodováno, se vedoucí odboru dopravy a silničního hospodářství Krajského úřadu Moravskoslezského kraje zabýval možnou podjatostí úřední osoby, které jediné v této fázi přísluší činit úkony v daném případě, tedy Ing. J. No., přičemž důvody pro její vyloučení z úkonů v řízení neshledal. K námitce žalobce též uvedl, že mu lze přisvědčit, že pokud by jako oprávněná úřední osoba vedl odvolací řízení A. L., byl by jako manžel J. L. osobou podjatou. Takový poměr však nelze dovodit u Ing. J. No. jen na základě toho, že je spolupracovníkem A. L., aniž by k tomu přistoupily další relevantní okolnosti.

V projednávané věci vzal krajský soud za nesporné, že žalobce vznesl námitku podjatosti nejen vůči pověřené úřední osobě Ing. J. No., ale také dalším jmenovaným osobám, spolupracovníkům pověřené osoby úřední osoby Ing. J. No. Vedoucí odboru způsobilý v tomto řízení o námitce podjatosti rozhodovat, se měl zabývat touto námitkou vznesenou žalobcem vůči všem jmenovaným úředním osobám a nikoliv jen osobou

pokračování

pověřenou prováděním úkonů v tomto řízení. O těchto ostatních osobách a jejich podjatosti či nepodjatosti rozhodnuto nebylo, když odůvodnění toliko polemizuje s otázkou, zda vůbec vůči nim tato námitka mohla být vznesena a mělo tedy být o ní rozhodováno. V této souvislosti krajský soud toliko odkázal na rozhodnutí Městského soudu v Praze (dále také „městský soud“) ze dne 31. 8. 2006, č. j. 5 Ca 195/2005 - 74.

Ve včas podané kasační stížnosti stěžovatel namítá nesprávné právní posouzení a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

Podle ustanovení § 14 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), může účastník řízení namítat podjatost úřední osoby.

Úřední osobou se přitom rozumí každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu. Jestliže v dané věci celé řízení o přestupku vedla a rozhodnutí vydala jedna konkrétní oprávněná úřední osoba, byla pouze tato osoba úřední osobou ve smyslu uvedeného ustanovení a pouze proti ní mohla směřovat námitka podjatosti.

Stěžovatel má za to, že o námitce proti podjatosti jiných osob, které se na příslušném řízení bezprostředně nepodílejí, proto není nutno samostatně rozhodovat. I kdyby se však stěžovatel dopustil vytykaného formálního pochybení, není z napadeného rozsudku zřejmé, jaký vliv měla tato případná vada na zákonnost rozhodnutí o přestupku. V projednávané věci je nesporné, že řízení vedla oprávněná úřední osoba, o jejíž nepodjatosti bylo zákonem stanoveným způsobem rozhodnuto.

Na podporu své argumentace stěžovatel odkazuje na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu. V rozsudku ze dne 12. 4. 2011, č. j. 8 Afs 76/2009 - 109 (všechna zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), dospěl zdejší soud k závěru, že nevypořádání námitky podjatosti nemělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Obdobně rozhodl Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 11. 11. 2010, č. j. 7 As 72/2010 - 385. Konečně v usnesení ze dne 11. 11. 2010, č. j. Vol 66/2010 - 11, postupoval Nejvyšší správní soud zcela shodně jako stěžovatel v projednávané věci, totiž tak, že o námitce podjatosti vznesené proti soudkyni, jež nebyla podle platného rozvrhu práce členkou senátu, který byl příslušný ve věci rozhodovat, vůbec nerozhodl; rozhodl pouze o námitce podjatosti soudců, kteří byli členy rozhodujícího senátu.

Stěžovatel dále namítá, že krajský soud opřel svůj rozsudek o závěry Městského soudu v Praze, uvedené v rozsudku ze dne 31. 8. 2006, č. j. 5 Ca 195/2005 - 74, které však nejsou stěžovateli známy. Předmětný rozsudek neměl stěžovatel k dispozici, na což krajský soud výslovně upozornil ve vyjádření k žalobě. Rozhodovací důvody nejsou stěžovateli známy, neboť tento rozsudek není veřejně dostupný a nebyl k žalobě připojen.

Stěžovatel navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit soudu k dalšímu řízení.

Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná a za stěžovatele jedná pověřená osoba ve smyslu ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci zde uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), zkoumal při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud je soudem přezkumným, který je při přezkumu napadeného rozhodnutí vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti, nejedná-li se o takové vady, ke kterým je povinen přihlížet z úřední povinnosti. Samotný přezkum je však možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí krajského soudu splňuje kritéria přezkoumatelnosti. To, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je natolik závažnou vadou, že k ní soud přihlíží i bez námítky, z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

K otázce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí se opakovaně vyjadřuje judikatura jak Ústavního tak i Nejvyššího správního soudu. Uvádí, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí může nastat z důvodu jeho nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. To prakticky znamená např. situaci, kdy by se krajský soud nevypořádal vůbec či alespoň dostatečně s uplatněnými žalobními body, neprovedl by navržené důkazy a ani by řádně nevyložil, proč tak neučinil (tzv. opomenutý důkaz), z rozhodnutí by nebyly seznatelné jeho nosné důvody (ratio decidendi) anebo by tyto důvody neměly oporu ve výsledcích provedeného řízení. Povinností krajského soudu je přitom stranám sporu ozřejmit, jakými úvahami byl při svém rozhodování veden a k jakým závěrům na ně navazujícím dospěl (blíže viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2007, č. j. 1 Afs 53/2007 - 34). Tyto úvahy pak musí mít odraz v odůvodnění rozhodnutí, neboť jen prostřednictvím odůvodnění rozhodnutí lze dovodit, z jakého skutkového stavu soud vyházal, jak jej v daných souvislostech uvažil, jaké právní předpisy aplikoval a k jakému konečnému rozhodnutí tímto způsobem dospěl.

Výše uvedená kritéria napadené rozhodnutí krajského soudu nesplňuje. Z jeho odůvodnění není vůbec zřejmé, na základě jakých úvah a z jakých důvodů ke svým závěrům krajský soud dospěl. V odůvodnění krajský soud toliko odkázal na závěry městského soudu, uvedené v rozsudku ze dne 31. 8. 2006, č. j. 5 Ca 195/2005 - 74, které však v rozhodnutí blíže žádným způsobem nerozvedl. Krajský soud ani neuvedl, z jakého důvodu tyto závěry dopadají také na projednávanou věc a své rozhodovací důvody postavil toliko na jediné větě a to: *„Právní názor žalovaného takto v odůvodnění usnesení o námitce podjatosti z 24. 5. 2011 dle názoru krajského soudu správný není a je nutno v této souvislosti přisvědčit námitce žalobce, že vedoucí odboru způsobilý v tomto řízení o námitce podjatosti rozhodovat, se měl zabývat touto námitkou vznesenou žalobcem vůči všem jmenovaným úředním osobám a nikoliv jen osobou pověřenou prováděním úkonů v tomto řízení“*.

Nejvyšší správní soud nemá jak napadený rozsudek přezkoumat. Z obsahu odůvodnění nejsou známy rozhodovací důvody městského soudu, na které krajský soud

pokračování

bez dalšího odkázal; není zřejmé, zda skutkový stav ve věci projednávané městským soudem byl obdobný jako skutkový stav v nyní projednávané věci. Není zřejmé, zda bylo či nebylo rozhodováno podle totožné právní úpravy a konečně nejsou ani známy důvody, pro které se krajský soud s rozhodovacími důvody městského soudu ztotožnil a aplikoval je na nyní projednávanou věc. Všechny tyto nanejvýš relevantní otázky krajský soud opominul a namísto toho pouze odkázal na jiné soudní rozhodnutí. Tento odkaz však sám o sobě bez bližšího vysvětlení nemohl být dostačující a nemohl spornou otázku žádným způsobem objasnit.

Zdejší soud se také ztotožňuje s námitkou stěžovatele, dle které není z odůvodnění krajského soudu vůbec zřejmé, jaký dopad by případné procesní pochybení, bylo-li by krajským soudem přezkoumatelým způsobem dovozeno, mělo na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí o přestupku.

Procesní pochybení bez dalšího neznámá, že se vždy jedná o takovou procesní vadu, která mohla mít ve smyslu ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, a pro níž měl tedy krajský soud žalobou napadené rozhodnutí zrušit. Tomuto závěru totiž musí vždy předcházet úvaha krajského soudu ve smyslu ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., tj. zda posuzované porušení ustanovení o řízení před správním orgánem mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. V nyní projednávané věci však takový vliv krajským soudem konstatovaného porušení zkoumán nebyl a v odůvodnění rozhodnutí krajského soudu v tomto směru opět absentuje jakákoliv úvaha.

Za této situace se Nejvyšší správní soud věcnými kasačními námitkami zabývat nemohl. Nezbyvá tedy než uzavřít, že řízení před krajským soudem trpělo vadou dle § 103 odst. 1 písm. d) a § 109 odst. 3 s. ř. s., spočívající v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí krajského soudu pro nedostatek důvodů. Výše naznačenými otázkami se tedy krajský soud bude zabývat v dalším řízení. Z uvedených důvodů Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo, než rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Krajský soud je při novém projednání věci vázán právním názorem zdejšího soudu; v novém rozhodnutí ve věci krajský soud rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3, 4 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 29. května 2013

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu