

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **město Žamberk**, se sídlem Masarykovo nám. 166, Žamberk, zastoupené Mgr. Milanem Šebestou, LL.M., advokátem se sídlem Jakubská 121/1, Brno, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 7, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 6. 12. 2012, č. j. 62 Af 66/2011 - 91,

t a k t o :

Věc **se postupuje** k rozhodnutí rozšířenému senátu.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Rozhodnutím ze dne 25. 1. 2011, č. j. ÚOHS-S191/2010/VZ-19182/2010/540/IMa, ve znění opravného rozhodnutí ze dne 25. 7. 2011, č. j. ÚOHS-S191/2010/VZ-11539/2011/540/IMa, rozhodl žalovaný o tom, že se žalobce jako zadavatel veřejné zakázky „Regenerace a revitalizace veř. prostranství včetně veř. zeleně a parkovacích ploch – pěší zóna Žamberk – dodavatel stavby II“ dopustil správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“) tím, že nedodržel postup stanovený v § 76 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách, když hodnotící komise vyřadila nabídku uchazeče, i když ta splňovala zákonné požadavky i požadavky uvedené zadavatelem v zadávací dokumentaci a nebyla nabídkou nepřijatelnou, přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a na tuto veřejnou zakázku byla dne 19. 11. 2009 uzavřena smlouva (výrok I.). Žalovaný dále rozhodl, že se žalobce dopustil správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách tím, že nedodržel postup stanovený v § 74 odst. 7 zákona o veřejných zakázkách, když jmenoval do hodnotící komise osobu, která byla ve vztahu k veřejné zakázce a k uchazečům podjatá a podílela se na hodnocení nabídek, přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a na tuto veřejnou zakázku byla dne 19. 11. 2009 uzavřena smlouva (výrok II.). Za spáchání obou správních deliktů žalovaný uložil žalobci pokutu ve výši 250 000 Kč (výrok III.).

Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného i proti opravnému rozhodnutí rozklad, který však předseda žalovaného rozhodnutím ze dne 21. 9. 2011, č. j. ÚOHS-R31,176/2011/VZ-14201/2011/310/JSl, zamítl, a napadená rozhodnutí potvrdil.

Následně napadl žalobce rozhodnutí předsedy žalovaného žalobou u Krajského soudu v Brně, jenž rozsudkem ze dne 6. 12. 2012, č. j. 62 Af 66/2011 - 91, rozhodnutí předsedy žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Z odůvodnění rozsudku vyplývá, že krajský soud shledal nedůvodnými žalobní námitky, jimiž žalobce vyvracel skutkové a právní závěry týkající se spáchání obou deliktů. Krajský soud se naopak ztotožnil se závěry žalovaného o tom, že žalobce svým jednáním naplnil znaky skutkových podstat obou správních deliktů. Za opožděnou označil krajský soud námitku týkající se tvrzené nepřezkoumatelnosti výroku II. správního rozhodnutí prvního stupně. Žalobce dále namítal nepřiměřenost uložené pokuty. V této souvislosti však krajský soud dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného jsou nepřezkoumatelná, neboť z jejich odůvodnění není ani v obecných rysech seznatelné, jakým způsobem bylo v celkové výši pokuty zohledněno spáchání dvou správních deliktů a zda žalovaný při stanovení její výše postupoval v souladu s absorpční zásadou, podle níž je třeba při ukládání pokuty za spáchání více správních deliktů v jedno - či vícečinném souběhu postupovat, nestanoví-li příslušný právní předpis jinak. Z tohoto důvodu zrušil krajský soud rozhodnutí předsedy žalovaného jako nepřezkoumatelné podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, kterou opírá o důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Námitkami, které se v podstatné míře shodují s námitkami uplatněnými již v žalobě, stěžovatel brojí především proti skutkovým a právním závěrům žalovaného a krajského soudu týkajícím se naplnění znaků skutkových podstat obou správních deliktů. Dále namítá, že krajský soud pochybil tím, že se věcně nezabýval námitkami, které se týkaly tvrzené nepřezkoumatelnosti výroku II. správního rozhodnutí prvního stupně. Z uvedených důvodů proto stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil jak rozsudek krajského soudu, tak i rozhodnutí žalovaného v obou stupních a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl mj., že dle jeho názoru není kasační stížnost přípustná. Odkázal přitom na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž je nepřípustná kasační stížnost, která nenapadá správnost výroku rozhodnutí krajského soudu. Žalovaný si je však vědom existence i opačné rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu.

II.

Vzhledem k tomu, že kasační stížnost podal účastník, který byl v předcházejícím řízení o žalobě před krajským soudem procesně úspěšný, zabýval se ve věci rozhodující senát Nejvyššího správního soudu při předběžném hodnocení kasační stížnosti nejprve otázkou její přípustnosti.

Podle § 102 s. ř. s. je kasační stížnost opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví, jímž se účastník řízení, z něhož toto

pokračování

rozhodnutí vzešlo, nebo osoba zúčastněná na řízení domáhá zrušení soudního rozhodnutí. Kasační stížnost je přípustná proti každému takovému rozhodnutí, není-li stanoveno jinak. Podle § 104 odst. 2 s. ř. s. je kasační stížnost, která směřuje jen proti výroku o nákladech řízení nebo proti důvodům rozhodnutí soudu, nepřipustná.

Při předběžném hodnocení přípustnosti kasační stížnosti zjistil předkládající pátý senát, že existuje rozporná judikatura Nejvyššího správního soudu týkající se výkladu § 104 odst. 2 s. ř. s. Rozdílně je totiž judikaturou Nejvyššího správního soudu vykládán pojem „kasační stížnost směřující proti důvodům rozhodnutí soudu“.

V usnesení ze dne 30. 6. 2003, č. j. 4 Ads 23/2003 - 124, publikovaném pod č. 34/2003 Sb. NSS, uvedl tehdejší čtvrtý senát Nejvyššího správního soudu, že *„[k]asační stížnost především směřuje jen proti důvodům rozhodnutí, a to navíc jen proti té části odůvodnění rozsudku (...), které se netýká důvodů zrušení přezkoumávaného rozhodnutí žalované, (...). Kasační stížnost jen proti těmto závěrům, vyjádřeným v odůvodnění rozhodnutí je tudíž nepřipustná“*. Nejvyšší správní soud zde zaujal stanovisko, že kasační stížnost, která směřuje jen proti odůvodnění rozhodnutí krajského soudu, je podle § 104 odst. 2 s. ř. s. nepřipustná a Nejvyšší správní soud ji podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. usnesením odmítne. Uvedený postup byl v tomto případě aprobován Ústavním soudem, jenž usnesením ze dne 16. 8. 2005, sp. zn. II. ÚS 483/03, dostupným na <http://nalus.usoud.cz>, odmítl ústavní stížnost proti citovanému usnesení tehdejšího čtvrtého senátu zdejšího soudu jakožto zjevně neopodstatněnou.

V usnesení ze dne 13. 11. 2003, č. j. 2 Ads 57/2003 - 48, dostupném na www.nssoud.cz, tehdejší druhý senát vyslovil právní závěr, podle něhož *„kasační stížnost je toliko mimořádným opravným prostředkem. Proto jsou jak důvody kasační stížnosti, tak i její rozsah vázány na nejzávažnější případy nezákonnosti. Mezi tyto případy nepatří okruh uvedený právě v ustanovení § 104 odst. 2 s. ř. s. (...) Stížností směřující jen proti důvodům rozhodnutí je třeba rozumět kasační stížnost, která směřuje toliko proti odůvodnění rozhodnutí soudu a nenapadá výrok tohoto rozhodnutí“*. I v tomto případě Ústavní soud usnesením ze dne 21. 4. 2004, sp. zn. II. ÚS 1/04, dostupným na <http://nalus.usoud.cz>, ústavní stížnost proti danému usnesení odmítl jakožto zjevně neopodstatněnou.

Obdobně i v usnesení ze dne 27. 6. 2007, č. j. 1 Afs 144/2006 - 50, dostupném na www.nssoud.cz, konstatoval první senát, že jako nepřipustnou ve smyslu § 104 odst. 2 s. ř. s. je třeba hodnotit *„kasační stížnost žalobkyně, která napadá důvody rozhodnutí krajského soudu, aniž současně zpochybňuje jeho výrok. Žalobkyně je srozuměna se závěrem, pro který soud napadená rozhodnutí zrušil; nesouhlasí však s tou částí odůvodnění rozsudku, v níž soud hodnotí postup žalovaného (...). Ze samotné povahy kasační stížnosti, která je mimořádným opravným prostředkem, plyne, že je přípustná pouze tehdy, pokud stěžovatel již nemá žádnou jinou reálnou procesní možnost k ochraně svých práv. Tato podmínka však nemůže být naplněna, jestliže krajský soud podané žalobě vyhověl a rozhodnutí správního orgánu zrušil. Stěžovatel v důsledku tohoto rozhodnutí bude moci svá práva řádně uplatňovat v průběhu správního (příp. následně i soudního) řízení.“*

Na shora uvedené závěry navázal první senát v rozsudku ze dne 26. 7. 2007, č. j. 1 Afs 57/2006 - 70, dostupném na www.nssoud.cz, v němž se obsírně zabýval otázkou přípustnosti kasační stížnosti nesměřující proti výroku rozhodnutí krajského

soudu. Konstatoval přitom, že „zákon explicitně nevylučuje, aby byla kasační stížnost podána i účastníkem, jehož návrhu bylo krajským soudem v meritu vyhověno. Podle ustanovení § 104 odst. 2 s. ř. s. je nicméně nepřipustné, aby kasační stížnost směřovala jen proti výroku o nákladech řízení nebo proti důvodům rozhodnutí soudu. Jakkoliv je povinností soudu o důvodech jím vydaného rozhodnutí pojednat v jeho odůvodnění (§ 54 odst. 2, věta první s. ř. s., § 157 odst. 2 občanského soudního řádu ve spojení s § 64 s. ř. s.), nelze nepochybně pojmy „důvody rozhodnutí“ a „odůvodnění rozhodnutí“ ztotožňovat. Z dikce ustanovení § 104 odst. 2 s. ř. s., je zřejmé, že výluka přezkumu rozhodnutí krajských soudů směřuje na případy, kdy stěžovatel netvrdí, že výrok napadeného rozhodnutí měl být jiný, přičemž současně brojí jen proti konkrétním důvodům, o nichž krajský soud tento výrok v odůvodnění opřel. Jinými slovy: jde o případy, kdy se stěžovatel domáhá jiného právního hodnocení věci při zachování stávajícího výroku rozhodnutí krajského soudu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2003, č. j. 2 Ads 57/2006 - 48, dostupný na www.nssoud.cz). Tato výluka tedy, při důsledném jazykovém výkladu § 104 odst. 2 s. ř. s., evidentně nedopadá na případy, kdy krajský soud (k řádně uplatněné žalobní námitce) důvody svého rozhodnutí neuvedl srozumitelným způsobem, neboť takové rozhodnutí je nepřezkoumatelné a je tedy pojmově vyloučeno s jeho „důvody“ jakkoliv právně polemizovat. Nemůže též dopadat na případy, kdy je kasační stížností namítána vada řízení, která mohla mít vliv na zákonnost meritorního rozhodnutí, zahrnujíc v to i případ, kdy se krajský soud s některou žalobní námitkou v odůvodnění svého rozhodnutí vůbec nevypořádal. Z logiky věci není při tomto výkladu též vyloučeno, aby kasační stížností byla procesně úspěšným účastníkem namítána zmatečnost řízení před krajským soudem.

Dle názoru Nejvyššího správního soudu však při interpretaci předmětného procesního ustanovení nelze ustát pouze na prostém jazykovém výkladu a je nutno zohlednit též povahu samotného kasačního řízení. Ústavně konformním je totiž pouze takový výklad textu zákona, který zohledňuje v něm vyjádřenou právní normu, a to i za situace, kdy se text jeví jako jednoznačný a určitý (viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97, in Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, sv. č. 9, nálezy č. 163, str. 399 a nálezy ze dne 14. 3. 2007, sp. zn. II. ÚS 136/06, dostupný na www.judikatura.cz).

Řízení o kasační stížnosti je řízením o mimořádném opravném prostředku (§ 102, věta první s. ř. s.) a proto jednou ze zásad, na nichž je vystavěno, je i zásada subsidiarity. Kasační stížnost je tak, v rámci řízení před obecnými soudy, krajním prostředkem k ochraně práv a je proto vyhrazena jen pro případy nejzávažnějších tvrzených případů nezákonnosti. Z tohoto pohledu je tedy zřejmé, že vyloučil-li zákonodárce z přezkumu případy některých rozhodnutí, s nimiž lze nepochybně zasah do sféry subjektivních práv jejich adresátů spojovat (např. již výše zmiňované rozhodnutí, kterým bylo účastníkovi uloženo nahradit náklady řízení), **musí být, z logiky věci, z tohoto přezkumu tím spíše vyloučeny případy, kdy by i případný úspěch v řízení o kasační stížnosti nemohl vést ke změně v právním postavení stěžovatele.** Zcela jasně se v tomto směru vyjádřil i Ústavní soud ve svém usnesení ze dne 16. 8. 2005, sp. zn. II. ÚS 483/03 (nepublikováno), kdy, v souvislosti s kasační stížností podanou jen proti důvodům rozhodnutí krajského soudu, konstatoval, že „V situaci, kdy obecný soud zcela vyhověl žalobnímu petitu stěžovatelky, nemohl tento svým rozhodnutím zasáhnout do jejích základních práv a svobod, neboť jí přiznal jen to, čeho se sama před obecným soudem domáhala“. Posuzovaný postup Nejvyššího správního soudu, který kasační stížnost odmítl pro nepřipustnost, tak byl shledán jako plně ústavně konformní.

pokračování

Ve světle těchto závěrů tedy nelze než ustanovení § 104 odst. 2 s. ř. s., vyložit tak, že nepřipustnou je kasační stížnost, kterou se stěžovatel ve svém důsledku nedomáhá jiného výroku rozhodnutí krajského soudu, bez ohledu na to, o který z případů výše zmiňovaných se jedná.“

Z celé řady dalších rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, která se opírají o citovaná rozhodnutí nebo se ztotožňují s jejich závěry, lze poukázat např. na rozsudek ze dne 22. 5. 2008, č. j. 9 Afs 195/2007 - 120, rozsudek ze dne 10. 7. 2008, č. j. 1 As 54/2008 - 89, rozsudek ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 115, publikovaný pod č. 1856/2009 Sb. NSS, rozsudek ze dne 24. 3. 2010, č. j. 1 As 8/2010 - 65, rozsudek ze dne 2. 5. 2012, č. j. 1 As 42/2012 - 31, a usnesení ze dne 30. 4. 2008, č. j. 8 Afs 159/2006 - 52, usnesení ze dne 9. 6. 2008, č. j. 8 Afs 14/2007 - 56, usnesení ze dne 26. 11. 2008, č. j. 2 Afs 82/2008 - 116, usnesení ze dne 25. 6. 2009, č. j. 6 Ads 95/2009 - 37, usnesení ze dne 7. 10. 2009, č. j. 6 Ads 105/2009 - 61, usnesení ze dne 23. 4. 2010, č. j. 2 As 1/2010 - 166, usnesení ze dne 3. 6. 2010, č. j. 5 Afs 98/2009 - 67, usnesení ze dne 20. 10. 2010, č. j. 4 Ads 123/2010 - 69, usnesení ze dne 21. 3. 2013, č. j. 4 As 22/2013 - 20, usnesení ze dne 6. 6. 2013, č. j. 9 Afs 18/2013 - 39, usnesení ze dne 19. 7. 2013, č. j. 8 As 90/2012 - 56, nebo usnesení ze dne 11. 10. 2013, č. j. 4 Ads 80/2013 - 15, (všechna zde uvedená rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz).

Oproti uvedenému výkladu § 104 odst. 2 s. ř. s. však část judikatury Nejvyššího správního soudu zastává stanovisko, že v určitých případech, kdy kasační stížnost podal účastník, který byl procesně úspěšný v řízení před krajským soudem, lze připustit věcný přezkum napadeného rozhodnutí krajského soudu, přestože kasační stížnost nesměřuje proti výroku rozhodnutí, nýbrž pouze proti právnímu názoru vyslovenému v odůvodnění rozhodnutí krajského soudu.

Přezkumem kasační stížností napadeného rozsudku Městského soudu v Praze se věcně zabýval třetí senát v rozsudku ze dne 24. 10. 2012, č. j. 3 Ads 33/2012 - 30, dostupném na www.nssoud.cz. V této věci podal kasační stížnost žalobce, jenž byl v řízení před krajským soudem procesně úspěšný, neboť Městský soud v Praze v předchozím řízení o jím podané žalobě zrušil napadené rozhodnutí žalovaného správního orgánu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Třetí senát se v odůvodnění rozsudku zabýval i otázkou přípustnosti kasační stížnosti a konstatoval, že § 104 odst. 2 s. ř. s. „*se v daném případě neuplatní. Jak již Nejvyšší správní soud dříve judikoval, je za nepřipustnou kasační stížnost ve smyslu § 104 odst. 2 s. ř. s. nutno považovat všechny případy, kdy by i případný úspěch stěžovatele v řízení před Nejvyšším správním soudem nemohl vést v konečném důsledku ke změně v jeho právním postavení. (Srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2007, č. j. 1 Afs 57/2006 - 70, www.nssoud.cz.) Tak tomu ovšem v případě stěžovatele není. Nesprávné právní posouzení provedené Městským soudem v Praze, by mohlo mít důsledky do stěžovatelova právního postavení v podobě nesprávně vyměřené výše dávky pomoci v hmotné nouzi. Tato pochybnost je pak ještě umocněna tím, že závazný právní názor Městského soudu v Praze vyslovený v napadeném rozsudku žádným relevantním způsobem nereflektuje uplatněné žalobní námitky, a další postup žalovaného tak zůstal v tomto ohledu nekorigován“*. Přestože se i v tomto případě jednalo o kasační stížnost, která nesměřovala proti výroku rozhodnutí krajského soudu, odchýlil se třetí senát od výkladu, podle něhož je nepřipustná kasační stížnost nesměřující proti výroku rozhodnutí krajského soudu. Jako důvod odchýlení uvedl třetí senát zejména to, že se jedná o odlišný případ, neboť v uvedené věci by

nesprávné právní posouzení provedené městským soudem mohlo mít vliv na stěžovatelovo právní postavení.

Podle názoru předkládajícího senátu však právě z odůvodnění rozsudku ze dne 26. 7. 2007, č. j. 1 Afs 57/2006 – 70, vyplývá, že za situace, kdy žalobce, který byl v předcházejícím řízení před krajským soudem procesně úspěšný, nebrojí proti výroku rozhodnutí krajského soudu, by ani případný úspěch v řízení o kasační stížnosti nemohl vést ke změně v právním postavení stěžovatele (před krajským soudem). Navíc takový žalobce bude moci svá práva řádně uplatňovat v průběhu správního řízení, případně po vydání dalšího rozhodnutí správního orgánu i v řízeních před správními soudy, včetně řízení o kasační stížnosti, pokud by nesouhlasil s rozhodnutím krajského soudu.

K věcnému přezkumu rozhodnutí krajského soudu přistoupil třetí senát v obdobné situaci i v rozsudku ze dne 9. 1. 2014, č. j. 3 Ads 20/2013 – 19, dostupném na www.nssoud.cz. V odůvodnění tohoto rozsudku uvedl, že „*zvažoval, zda připustit věcný přezkum napadeného rozsudku. Stěžovatel totiž nenapadl primárně první výrok rozsudku, kterým ostatně městský soud vyhověl jeho žalobě, ale spíše druhý výrok rozsudku týkající se náhrady nákladů stěžovatele. První výrok byl kasačními námitkami dotčen spíše co do svého odůvodnění. Zdejší soud se k nepřipustnosti kasační stížnosti, směřující toliko proti důvodům rozhodnutí, vyjádřil například v usnesení č. j. 9 Afs 18/2013 - 39 ze dne 6. 6. 2013. Nejvyšší správní soud však nemohl opomenout skutečnost, že stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že se městský soud nevypořádal s celou žalobou, což mohlo způsobit nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Tato námitka stěžovatele je sama o sobě dostatečným důvodem k věcnému přezkumu napadeného rozsudku, přičemž Nejvyšší správní soud by ji zkoumal z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.)*“.

Z uvedeného vyplývá, že okolností, pro kterou připustil Nejvyšší správní soud věcný přezkum rozsudku městského soudu, byla zejména skutečnost, že stěžovatel namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. I v tomto případě se však jedná o rozpor s právním názorem vysloveným v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2007, č. j. 1 Afs 57/2006 – 70. Z citované části odůvodnění tohoto rozsudku totiž vyplývá, že i v případě, kdy se krajský soud s některou žalobní námitkou v odůvodnění svého rozhodnutí vůbec nevypořádal, tedy je-li namítána nepřezkoumatelnost rozhodnutí krajského soudu, je třeba aplikovat § 104 odst. 2 s. ř. s. a odmítnout kasační stížnost pro nepřipustnost, pokud se stěžovatel zároveň nedomáhá jiného výroku rozhodnutí krajského soudu.

Obsáhle se otázce připustnosti kasační stížnosti podle § 104 odst. 2 s. ř. s. věnoval pátý senát v rozsudku ze dne 31. 5. 2006, č. j. 5 Afs 42/2004 - 61, publikovaném pod č. 954/2006 Sb. NSS. Vyslovil přitom názor, podle něhož nelze kasační stížnost odmítnout jako nepřipustnou podle § 104 odst. 2 s. ř. s., pokud výtky stěžovatele, jenž byl v řízení před krajským soudem procesně úspěšný, směřují proti právnímu názoru, o který se přímo opírá výrok napadeného rozhodnutí krajského soudu (*ratio decidendi*). V odůvodnění tohoto rozsudku pátý senát uvedl, že „*[p]odle ustanovení § 104 odst. 2 s. ř. s. „kasační stížnost, která směřuje jen proti výroku o nákladech řízení nebo proti důvodům rozhodnutí soudu, je nepřipustná*“. Jak plyne z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu (viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2003, č. j. 2 Ads 57/2003 - 48), kasační stížností

pokračování

směřující jen proti důvodům rozhodnutí je třeba rozumět stížnost, která směřuje toliko proti odůvodnění rozhodnutí soudu a nenapadá výrok tohoto rozhodnutí.

V daném případě stěžovatel, ačkoliv v kasační stížnosti výslovně uvádí, že napadá výše uvedený rozsudek v rozsahu, v jakém nebylo vyhověno žalobnímu návrhu na zrušení prvostupňového rozhodnutí, dodatečného platebního výměru, je z obsahu jeho kasačních námitek (...) zřejmé, že stěžovatel kasační stížnost nesměřuje toliko do odůvodnění zrušujícího rozsudku, ale napadá tu jeho část, ve které městský soud vyjádřil závazný právní názor, kterým se bude žalovaný v dalším řízení řídit (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Právním názorem, který má zavazující účinek, nelze rozumět nic jiného než názor, o který se přímo opírá výrok rozhodnutí (ratio decidendi). Zavazující účinek naopak nemají právní názory soudem mimochodem vyslovené, které obvykle hlavní rozhodovací důvody doprovázejí podpůrnou argumentací. O tento případ však v projednávané věci nejde.

*Obsahem závazného právního názoru v napadeném rozsudku je právní posouzení žalobních námitek stěžovatele, (...) které městský soud neshledal opodstatněnými. Pokud městský soud ve zrušujícím rozsudku formuloval závazný právní názor (...), stanovil tímto žalovanému pokyny k dalšímu postupu v odvolacím řízení, do kterého věc vrátil (...). **Tato část rozhodnutí není tedy ničím jiným než rozhodovacím důvodem (ratio decidendi) a směřují-li výtky stěžovatele do této části rozsudku, nelze kasační stížnost odmítnout jako nepřipustnou ve smyslu ustanovení § 104 odst. 2 s. ř. s.***

Jak již tento soud judikoval (rozsudek č. j. 2 Afs 7/2003 ze dne 8. 1. 2004), „je-li v kasační stížnosti uvedeno, jaké konkrétní vady v řízení či v úsudku se měl soud dopustit a z čeho je stěžovatel dovozuje, kasační stížnost ob stojí. Přitom argumentace proti právnímu posouzení jistě musí vycházet z důvodů napadeného rozsudku; hodnotí-li stěžovatel v takovém případě důvody rozsudku, neznamena to, že se jedná o kasační stížnost nepřipustnou podle § 104 odst. 2 s. ř. s.“.

Na citovaný závěr navázal pátý senát i v rozsudku ze dne 30. 7. 2012, č. j. 5 Afs 48/2011 – 66, dostupném na www.nssoud.cz, v němž uvedl, že „se o nepřipustnou kasační stížnost nejedná, pokud je v ní napadána ta část odůvodnění zrušujícího rozsudku, ve které správní soud vyjádřil závazný právní názor, kterým se bude žalovaný v dalším řízení řídit (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), neboť „právním názorem, který má zavazující účinek, nelze rozumět nic jiného než názor, o který se přímo opírá výrok rozhodnutí (ratio decidendi). Směřují-li výtky stěžovatele do této části rozsudku, nelze kasační stížnost odmítnout jako nepřipustnou ve smyslu ustanovení § 104 odst. 2 s. ř. s.“.

I v těchto případech se jedná o rozpor s prvním ze zmíněných judikturních směrů, neboť uvedený výklad připouští věcný přezkum rozhodnutí krajského soudu v situaci, kdy kasační stížnost nesměřuje proti výroku rozhodnutí krajského soudu. Z tohoto důvodu považoval předkládající senát za nezbytné i na tyto své rozsudky poukázat.

Popsaný rozpor v judikatuře neřeší ani usnesení rozšířeného senátu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 1 As 60/2006 – 106, publikované pod č. 1456/2008 Sb. NSS. Rozšířený senát se zde zabýval situací, kdy se žalobce domáhal zrušení rozsudku krajského soudu, kterým bylo zrušeno napadené rozhodnutí správního orgánu druhého stupně, pouze z toho důvodu, že podle jeho názoru měl krajský soud zároveň zrušit i rozhodnutí

správního orgánu prvního stupně. Rozšířený senát přitom vyslovil stanovisko, podle něhož „[d]omáhat se zrušení rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které předcházelo napadenému správnímu rozhodnutí, není procesním právem žalobce, jemuž by odpovídala povinnost soudu o takovém návrhu výrokem rozhodnout. Kasační stížnost spočívající pouze v tvrzení, že krajský soud rozhodující o žalobě měl kromě rozhodnutí správního orgánu druhého stupně zrušit i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které mu předcházelo, je nepřípustná“ podle § 104 odst. 2 s. ř. s., neboť směřuje pouze proti důvodům rozhodnutí krajského soudu. O takový případ se však nejedná v nyní posuzované věci, neboť stěžovatel nevznáší námitku, že krajský soud pochybil, pokud nezrušil i rozhodnutí žalovaného vydané v prvním stupni. Uvedený závěr tak nelze na posuzovanou věc plně vztáhnout. Naopak rozšířený senát se nezabýval nyní nastolenou otázkou, zda lze věcně přezkoumat v kasačním řízení rozsudek krajského soudu, pokud stěžovatel v kasační stížnosti namítá pouze nesprávnost některých závěrů vyslovených krajským soudem v napadeném rozsudku, aniž by napadal jeho výrok.

III.

V nyní projednávané věci podal stěžovatel, který byl v řízení před krajským soudem procesně úspěšný, kasační stížnost proti rozsudku, kterým krajský soud zrušil rozhodnutí předsedy žalovaného a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Stěžovatel se přitom domáhá zrušení jak rozsudku krajského soudu, tak i opětovného zrušení rozhodnutí předsedy žalovaného a dále zrušení rozhodnutí žalovaného, ve znění opravného rozhodnutí, vydaného v prvním stupni a opětovného vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Jedná se tedy o kasační stížnost směřující proti závěrům vysloveným v odůvodnění napadeného rozsudku, nikoliv proti jeho výroku.

Předtím, než bude možné přistoupit k případnému věcnému přezkumu napadeného rozsudku krajského soudu, je třeba se vypořádat s otázkou přípustnosti takto podané kasační stížnosti. Vzhledem k tomu, že v judikatuře Nejvyššího správního soudu existují popsané rozpory ohledně výkladu pojmu „kasační stížnost směřující proti důvodům rozhodnutí soudu“ podle § 104 odst. 2 s. ř. s. a nastolená právní otázka je rozhodná pro posouzení přípustnosti kasační stížnosti v dané věci, je předkládající senát povinen podle § 17 s. ř. s. postoupit věc k rozhodnutí rozšířenému senátu.

Poučení: Proti tomuto usnesení **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

Rozšířený senát bude ve věci rozhodovat ve složení: JUDr. Josef Baxa, JUDr. Zdeněk Kühn, JUDr. Jan Passer, JUDr. Barbara Pořízková, JUDr. Petr Průcha, JUDr. Karel Šimka, JUDr. Jaroslav Vlašín. Účastníci mohou namítnout podjatost těchto soudců (§ 8 odst. 1 s. ř. s.) do jednoho týdne od doručení tohoto usnesení.

Účastníci řízení mají právo se ve lhůtě jednoho týdne od doručení tohoto usnesení vyjádřit k věci předložené rozšířenému senátu.

pokračování

V Brně dne 7. května 2014

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu