



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Daniely Zemanové a soudců Zdeňka Kühna a Miloslava Výborného v právní věci žalobce: **V. B.**, zast. JUDr. Václavem Caisem, advokátem se sídlem Mladenovova 3233, Praha 4, proti žalovanému: **Městský úřad Vimperk**, se sídlem Steinbrenerova 6, Vimperk, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 9. 2012, sp. zn. 2891/2012, č. j. VV 19396/12-LUK, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 18. 9. 2013, č. j. 10 A 123/2012 - 26,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Včas podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 18. 9. 2013, č. j. 10 A 123/2012 – 26 (dále jen „napadený rozsudek“), jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 9. 2012, sp. zn. 2891/2012, č. j. VV 19396/12-LUK. Tímto rozhodnutím bylo dle § 76 odst. 1 písm. f) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen

„zákon o přestupcích“) zastaveno řízení o přestupku proti občanskému soužití dle § 49 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích, jehož se měl stěžovatel dopustit tím, že *„úmyslně narušil občanské soužití hrubým jednáním a to tak, že v blíže neurčený den měsíce září roku 2011 na autobusovém nádraží ve V. obtěžoval intimními otázkami A. H., trvale bytem L. 102, ačkoliv mu jmenovaný naznačoval, že je mu to nepříjemné“*.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného

[2] Stěžovatel podal kasační stížnost z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[3] Dle stěžovatele krajský soud dospěl k nesprávnému právnímu posouzení, neboť vyložil extenzivně ustanovení § 20 zákona o přestupcích a v důsledku toho nesprávně zastavil řízení podle § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích. Stěžovatel namítl, že § 20 zákona o přestupcích nelze aplikovat na jakékoliv skutky, o nichž se vede přestupkové řízení, ale jen na skutky, k nimž došlo a které jsou přestupky. Jsou-li pochybnosti, zda se skutek stal a zda je přestupkem, nelze toto ustanovení aplikovat, neboť žádná odpovědnost v takovém případě neexistuje a nemůže tedy ani zaniknout. U stěžovatele nebylo prokázáno, že se skutek stal, ani že by byl přestupkem; proto nebylo možno řízení zastavit dle písm. f) ustanovení § 76 odst. 1 zákona o přestupcích, ale mělo být postupováno dle písm. a) téhož ustanovení. Poukaz krajského soudu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, č. j. 3 As 57/2004-39 (tento rozsudek, jakož i dále uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), považoval stěžovatel za nepřipadný, neboť v tehdy projednávané věci byla existence skutku postavena najisto. Z toho, že žalovaný postupoval dle § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích podle stěžovatele vyplývá, že žalovaný bez opory ve spisu dospěl k závěru, že se skutek stal, což představuje vadu správního řízení; krajský soud měl z tohoto důvodu rozhodnutí žalovaného zrušit.

[4] Stěžovatel dále namítal vady řízení před krajským soudem a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, přičemž konkrétně – ve stručnosti vyjádřeno – vytýkal, že krajský soud:

- na více místech napadeného rozsudku uvedl, že svědek H. i stěžovatel potvrdili, že k přestupku došlo v blíže neurčený den měsíce září roku 2010, ačkoliv stěžovatel nikdy spáchání přestupku nepotvrdil;
- uvedl v napadeném rozsudku nepravdivá tvrzení o tom, kdo učinil oznámení o přestupku a co bylo obsahem protokolu o trestním oznámení;
- popisoval v napadeném rozsudku v rámci shrnutí obsahu správního spisu i skutečnosti pro danou věc irelevantní a naopak se nezmínil, že na základě odvolání stěžovatele došlo ke zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 11. 2012;
- nesprávně věnoval v rámci shrnutí věci v napadeném rozsudku větší pozornost obsahu rozhodnutí žalovaného a nikoliv již vyjádřením stěžovatele v průběhu celého správního řízení;
- nezabýval se replikou stěžovatele;

pokračování

- nevypořádal konkrétní žalobní námitky stěžovatele nasvědčující porušení § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), žalovaným.

[5] Stěžovatel tvrdil též odepření možnosti vyjádřit se ve správním řízení k podkladům rozhodnutí dle § 36 odst. 3 správního řádu. Argumentaci krajského soudu, že v průběhu přestupkového řízení podával písemná vyjádření, označil stěžovatel za nesprávnou s tím, že právo podávat v řízení písemná vyjádření je třeba odlišovat od práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; jde o odlišné instituty.

[6] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[7] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil přitom, zda napadený rozsudek či řízení, jež jeho vydání předcházelo, netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

III.A Námitka extenzivního výkladu § 20 odst. 1 zákona o přestupcích

[8] Nejvyšší správní soud se nejdříve zabýval stěžejní námitkou brojící proti extenzivnímu výkladu § 20 zákona o přestupcích a o nezákonném zastavení řízení dle § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích. Se závěry krajského soudu se Nejvyšší správní soud ztotožnil, kasační námitku neshledal důvodnou a k přesvědčivé argumentaci krajského soudu dodává pouze následující.

[9] Ustanovení § 20 odst. 1 zákona o přestupcích, obsahující nadpis *„Zánik odpovědnosti za přestupek“*, stanoví: *„Přestupek nelze projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok; nelze jej též projednat, popřípadě uloženou sankci nebo její zbytek vykonat, vztahuje-li se na přestupek amnestie.“* Ustanovení § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích uvádí: *„Správní orgán řízení o přestupku zastaví, jestliže se v něm zjistí, že odpovědnost za přestupek zanikla.“*

[10] Citované ustanovení § 20 odst. 1 zákona o přestupcích zakotvuje dobu, po jejímž uplynutí nelze řízení o přestupku zahájit, a pokud bylo již zahájeno, nelze v něm pokračovat a řízení musí být zastaveno. Pojem „přestupek“ zde užitý nelze interpretovat zúženě, jak to činí stěžovatel, tedy tak, že by dle tohoto ustanovení směl správní orgán postupovat jediné v případě, že by již bylo prokázáno naplnění všech znaků skutkové podstaty přestupku a byl již správním orgánem učiněn závěr o spáchání přestupku. Ze samotného smyslu citovaného ustanovení plyne, že se netýká situací, kdy byla osoba shledána vinou ze spáchání přestupku, neboť k tomu dochází až právní mocí rozhodnutí, jímž je najisto postaveno, že ke spáchání přestupku došlo. Je zjevné, že takové pravomocné rozhodnutí vylučuje současnou aplikaci § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích. Postup dle § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích se týká naopak případů, kdy do uplynutí

zákonem určené doby pro projednání přestupku není pravomocné rozhodnutí o spáchání přestupku vydáno, takže – vzdor slovnímu vyjádření citovaného ustanovení zákona - není (a nemůže být) zjištěno, zda ke spáchání přestupku skutečně došlo.

[11] V této souvislosti je vzhledem k argumentaci stěžovatele vhodné připomenout, že jazykový výklad právní normy představuje jen prvotní přiblížení se k obsahu a smyslu právního textu; při gramatickém výkladu nelze pomíjet další interpretační metody (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97, nebo ze dne 6. 5. 2004, sp. zn. III. ÚS 258/03, dostupné na www.usoud.cz).

[12] Stěžovatel současně namítal, že řízení mělo být zastaveno dle § 76 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích. Dle tohoto ustanovení „[s]právní orgán řízení o přestupku zastaví, jestliže se v něm zjistí, že skutek, o němž se vede řízení, se nestal nebo není přestupkem“. Postup dle citovaného ustanovení by byl možný pouze v případě, kdy by žalovaný dospěl na základě všech skutkových zjištění k závěru, že skutek (jednání) se nestal nebo nenaplnňuje skutkovou podstatu (a materiální stránku) přestupku. Tak tomu však v daném případě nebylo a nemohlo být, neboť žalovaný z vyjádření stěžovatele a svědka H. zjistil pouze to, že od jednání stěžovatele již uplynula jednorozhodná lhůta dle § 20 odst. 1 zákona o přestupcích (a to již před zahájením přestupkového řízení). Nebylo zjištěno, zda se stěžovatel vskutku přestupkového jednání dopustil či naopak zda byl rozhovor mezi ním a svědkem H. zcela nezávadný. To ani zjišťováno být nemohlo, neboť právě vzhledem k nespornému faktu uplynutí více než jednoho roku od předmětného jednání stěžovatele žalovaný musel přistoupit k zastavení řízení dle § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích, aniž by hodnotil a mohl hodnotit možnost aplikace § 76 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích. Žalovaný byl povinen (čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny) postupovat v intencích citovaného ustanovení; nemohl svévolně vzdor své vědomosti o uplynutí doby, v níž bylo možno přestupek projednat, vést o jednání stěžovatele řízení, v jehož rámci by teprve zjišťoval, k jakému jednání vlastně došlo, zda v něm lze spatřovat naplnění skutkové podstaty přestupku a je-li tu osoba, jíž lze přičítat za toto jednání zavinění.

III.B Námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku a vad soudního řízení

[13] Nejvyšší správní soud se poté věnoval námitkám, jež mají dle stěžovatele naplňovat kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[14] Stěžovatelovy výtky Nejvyšším správním soudem shrnuté zde v odst. [4] nepředstavují nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost nebo pro nedostatek důvodů rozhodnutí ani vady soudního řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Jedná se pouze o dílčí výtky směřující do textu napadeného rozsudku bez vlivu na jeho zákonnost.

[15] V pasážích napadeného rozsudku, na které stěžovatel poukazoval, krajský soud skutečně užil pojem „přestupek“, ačkoliv k prokázání přestupku ve věci stěžovatele nedošlo a řízení bylo dle § 20 odst. 1 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích zastaveno. Bylo by vhodnější, aby krajský soud v takovém případě (obdobně jako žalovaný) přesněji užil například pojmu „rozhovor“ nebo „jednání“. Je však zřejmé, že

pokračování

podstatou těchto částí napadeného rozsudku bylo uvedení dílčího závěru krajského soudu o potvrzení časového údaje (tj. září 2010 namísto září 2011) uskutečnění rozhovoru mezi svědkem H. a stěžovatelem (bez ohledu na to, zda by takové jednání naplňovalo znaky přestupku), a v souvislosti s tím pak uvedení konečného závěru krajského soudu o zákonnosti zastavení přestupkového řízení pro uplynutí času. Je současně patrné, že krajský soud použil pojem „přestupek“ v souladu s § 20 odst. 1 zákona o přestupcích (viz odst. [9] zde).

[16] Krajský soud se na straně 4 v odstavci čtvrtém napadeného rozsudku dopustil drobné nepřesnosti, neboť oznámení o přestupku ze dne 24. 5. 2012 bylo skutečně podáno Policií ČR žalovanému a nikoliv fyzickou osobou na Policii ČR. Tato nepřesnost však neměla žádný vliv na zákonnost napadeného rozsudku; nejedná se o výtku jakkoliv významnou pro posouzení věci žalovaným i krajským soudem. Obdobné platí o stěžovatelových výhradách k reprodukci formulace v protokolu o trestním oznámení krajským soudem a k podobě narativní části napadeného rozsudku.

[17] Nejvyšší správní soud nemohl dát za pravdu ani stěžovatelově námitce o opomenutí jeho repliky k vyjádření žalovaného k podané žalobě. Je sice zřejmé, že krajský soud výslovně repliku v napadeném rozsudku nezmínil, avšak to samo nemohlo vyvolat žádnou újmu na stěžovatelových právech. Ze soudního spisu vyplývá, že stěžovatel v replice zopakoval argumentaci, kterou uvedl již v žalobě; v replice odkazoval i na pasáže žaloby (zejména ohledně dodržení pořadí zkoumání naplnění jednotlivých důvodů pro zastavení řízení uvedených v § 76 odst. 1 zákona o přestupcích). Obsahově se krajský soud v napadeném rozsudku námitkami stěžovatele uvedenými v žalobě a znovu v replice dostatečně zabýval a své úvahy a závěry o zákonnosti aplikace § 20 odst. 1 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích podrobně vysvětlil.

[18] Stěžovatel v kasační stížnosti namítal rovněž opomenutí jeho žalobních námitek tvrdících porušení § 68 odst. 3 správního řádu ze strany žalovaného. Tyto žalobní výtky stěžovatel v kasační stížnosti nezopakoval (pouze odkázal na žalobu), je však zřejmé, jakých žalobních námitek se kasační stížnost týká. Krajský soud tyto námitky nepřehlédl, neboť z napadeného rozsudku je zřejmé, že tuto část žaloby shrnul a vypořádal v úvodu rozsudku. Z napadeného rozsudku lze dovodit i závěr o nedůvodnosti námitek ostatních.

[19] Stěžovatel dále namítl, že řízení o daném přestupku bylo zahájeno bez podkladu a tedy protiprávně.

[20] Nejvyšší správní soud ověřil ze správního spisu, že stěžovatel již ve svém písemném vyjádření ze dne 14. 9. 2012 v přestupkovém řízení zpochybnil sdělení žalovaného při ústním jednání, podle kterého byl podkladem pro zahájení řízení poznatek z vlastní činnosti žalovaného, a namítl, že při neexistenci záznamu ve správním spise o takové skutečnosti „nelze vůbec seznat, na základě jaké vlastní činnosti žalovaného a kdy byl takový záznam žalovaného učiněn“. Oproti tomu Nejvyšší správní soud poukazuje na rozhodnutí žalovaného a na napadený rozsudek krajského soudu, ze kterých vyplývá, že podkladem pro zahájení přestupkového řízení bylo oznámení přestupku Policie ČR ze dne 24. 5. 2012, resp. k němu připojený protokol o trestním oznámení ze dne 16. 5. 2012 a úřední záznamy

o podání vysvětlení svědků P. a H. ze dne 22. a 23. 5. 2012. Lze doplnit, že dle § 67 odst. 2 zákona o přestupcích „[p]odkladem pro zahájení řízení o přestupku je oznámení státního orgánu, orgánu policie nebo obce, jakož i právnické osoby nebo občana o přestupku, poznatek z vlastní činnosti správního orgánu nebo postoupení věci orgánem činným v trestním řízení“. Z neexistence zvláštního záznamu žalovaného ve správním spise konkretizujícího existenci policejního oznámení a listin k tomuto oznámení připojených nelze usuzovat, že by k zahájení přestupkového řízení došlo z libovůle žalovaného a bezdůvodně.

[21] Stěžovatel v žalobě namítal nepřesné vymezení a neodůvodněné změny předmětu řízení žalovaným a vytýkal, že žalovaný po zúžení předmětu řízení na jeden skutek řízení o ostatních skutecích nezastavil. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že na tuto výtku reagoval krajský soud stručným, avšak dostatečným připomenutím, že ve zbývajících částech předmětu přestupkového řízení bude ještě rozhodnuto.

[22] Ze správního spisu vyplývá, že přestupkové řízení probíhalo o jednání stěžovatele vůči svědku H. a svědku P.. Žalovaný oznámením a předvoláním ze dne 14. 6. 2012 stěžovateli oznámil zahájení přestupkového řízení. Skutková věta, pokud jde o jednání stěžovatele vůči svědku H., byla v oznámení žalovaného vymezena širěji, než byla poté popsána v přezkoumávaném rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 9. 2012 o zastavení řízení (viz odst. [1] zde). Následně žalovaný vydal dne 18. 10. 2012 rozhodnutí o zastavení přestupkového řízení ve vztahu k jednání stěžovatele vůči svědku P.. Toto rozhodnutí bylo zrušeno rozhodnutím Krajského úřadu Jihočeského kraje ze dne 23. 1. 2013 (mimo jiné) s tím, že žalovaný měl v tomto rozhodnutí rozhodnout i o zbývajících částech předmětu řízení (skutkové věty), pokud jde o jednání stěžovatele vůči svědku H., na kterou se nevztahovalo rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 9. 2012 o zastavení řízení. Žalovaný vydal dne 12. 4. 2013 nové rozhodnutí, kterým ve výroku II. rozhodl ve smyslu uvedeného pokynu Krajského úřadu Jihočeského kraje; v současné době probíhá odvolací řízení.

[23] Z uvedeného je zřejmé, že o jednom skutku (jednání) stěžovatele vůči svědku H. bylo již rozhodnuto nyní přezkoumávaným rozhodnutím žalovaného ze dne 25. 9. 2012. Existence přestupkových řízení týkajících se jiných jednání stěžovatele nemá vliv na zákonnost přezkoumávaného rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 9. 2012.

[24] Ostatní žalobní námitky, jež měly vypovídat o porušení § 68 odst. 3 správního řádu žalovaným, neboť nebylo prokázáno naplnění všech znaků skutkové podstaty přestupku, že svědek H. nijak svá tvrzení neprokázal a byla spolehlivě prokázána nepravdivost tvrzení svědka H., případně že jednání nebylo přestupkem, byly z hlediska přezkumu rozhodnutí žalovaného o zastavení řízení dle § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích zjevně irelevantní.

III.C Námitka o vadě správního řízení porušením § 36 odst. 3 správního řádu

pokračování

[25] Stěžovatel namítl vadu správního řízení spočívající v porušení § 36 odst. 3 správního řádu s tím, že s touto námitkou se krajský soud nesprávně nevypořádal. Nejvyšší správní soud ani tuto námitku neshledal důvodnou.

[26] Dle citovaného ustanovení: „*Nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.*“ Smyslem tohoto procesního práva je dát účastníkovi bezprostředně před vydáním rozhodnutí možnost realizovat jeho práva zakotvená obecně v § 73 odst. 2 zákona o přestupcích (obdobně § 36 odst. 1 správního řádu), resp. umožnit mu seznámit se se všemi shromážděnými podklady, uplatnit vůči nim případné výhrady a učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci (srov. rozsudek ze dne 12. 5. 2011, č. j. 9 As 76/2010-76).

[27] Ze správního spisu vyplývá, že řízení bylo zahájeno oznámením ze dne 14. 6. 2012. Ve dnech 11. 7. 2012 a 29. 8. 2012 (vždy před nařízeným ústním jednáním) do správního spisu nahlížel advokát stěžovatele. Dne 30. 8. 2012 se konalo ústní jednání za přítomnosti stěžovatele i jeho advokáta. Při tomto ústním jednání byl stěžovatel – jak je z protokolu o ústním jednání zřejmé – o právu zakotveném v § 36 odst. 3 správního řádu poučen. Následně se nachází ve správním spise rozsáhlé vyjádření stěžovatele ze dne 14. 9. 2012 a po něm přezkoumávané rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 9. 2012 o zastavení řízení.

[28] Z uvedeného je zjevné, že stěžovateli byl bezprostředně před vydáním rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 9. 2012 o zastavení řízení obsah celého správního spisu znám. Nenacházejí se v něm žádné podklady, se kterými by stěžovatel nebyl seznámen a ke kterým by mu nebylo umožněno se vyjádřit. Za situace popsané nebylo povinností žalovaného zasílat stěžovateli separátní výzvu ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že k vadě správního řízení stěžovatelem namítané nedošlo.

IV. Závěr a náklady řízení

[29] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného kasační stížnost jako nedůvodnou dle § 110 odst. 1, věty druhé, s. ř. s. zamítl.

[30] Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.) a žalovanému náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu