



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobce **Revita Bečva s. r. o.**, se sídlem Běloutín č. 168, proti žalovanému **Ministerstvu životního prostředí**, se sídlem Praha 10, Vršovická 65, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 12. 2012, č. j. 8 Ca 496/2008 - 74,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalobci **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 5. 11. 2008, č. j. 570/394/08 Rů (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítl žalovaný odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí České inspekce životního prostředí, Oblastního inspektorátu Olomouc (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 31. 10. 2007, sp. zn. ČIŽP/48/OOP/0703154.021/07/OJU, kterým byla žalobci uložena pokuta ve výši 800 000 Kč. Pokuta byla uložena podle § 88 odst. 2 písm. n) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně přírody“) za spáchání správního deliktu, kterého se měl žalobce dopustit tím, že v období od října 2005 do února 2007 na území evropsky významné lokality „*Hustopeče – Štěrkáč*“, kód lokality CZ0713375 (dále jen „EVL“), ve kterém je hlavním předmětem ochrany lesák rumělkový (*Cucujus cinnaberinus*), vykonával zakázanou činnost spočívající v:

- v navezení zeminy na stávající cesty, jejich úpravě a rozšíření na šířku 4 až 8 m v celkové délce 208 m, na úkor lesních porostů na pozemcích parc. č. 492/1 a 492/2 v k. ú. Milotice nad Bečvou a na pozemcích parc. č. 543 a 544 v k. ú. Zámrsky,
- těžbě štěrkopísku při budování nových a obnově a zvětšení zazemněných tůní, a to v k. ú. Zámrsky na pozemku parc. č. 536/3 na ploše 818 m², parc. č. 536/4 na ploše 406 m², parc. č. 542/1 na ploše 3113 m² a parc. č. 543 na ploše 464 m²,
- v pojezdech techniky při transferu vytěženého štěrkopísku a zeminy a úpravách terénu na ploše cca 45500 m² na území EVL,

čímž na uvedených pozemcích došlo k poškození EVL.

Dále byla pokuta uložena podle § 88 odst. 1 písm. i) zákona o ochraně přírody za spáchání správního deliktu, kterého se měl žalobce dopustit tím, že v období od října 2005 do února 2007 bez závazného stanoviska orgánu ochrany přírody provedl škodlivý zásah do:

- významného krajinného prvku les (dále jen „VKP les“), který spočíval v navezení zeminy na stávající cesty, jejich úpravě a rozšíření na šířku 4 až 8 m na pozemku parc. č. 492/2 v délce 570 m a na pozemku parc. č. 492/1 v délce 160 m, oba v k. ú. Milotice nad Bečvou, na pozemku parc. č. 543 v délce 45 m a na pozemku parc. č. 544 v délce 7 m, oba v k. ú. Zámrsky, a to na úkor lesních pozemků, a dále v těžbě štěrkopísku při budování nových a obnově a zvětšení zazemněných tůní, a to v k. ú. Zámrsky na pozemku parc. č. 536/3 na ploše 818 m², parc. č. 536/4 na ploše 406 m², parc. č. 542/1 na ploše 3113 m² a parc. č. 543 na ploše 464 m², přičemž žalobce změnil původní lesní porost na vodní plochu,
- významného krajinného prvku údolní niva (dále jen „VKP údolní niva“), který spočíval v těžbě štěrkopísku při budování tůní na pozemku parc. č. 493 v k. ú. Milotice nad Bečvou na ploše 11556 m² (tj. 18,7% plochy pozemku), a na pozemku parc. č. 533/33 v k. ú. Zámrsky na ploše 5834 m² (tj. 12,8% plocha pozemku), která změnila charakter původních biotopů – část dříve zemědělsky využívané půdy byla změněna na vodní plochu, zbylá část byla poškozena pojezdy techniky při transferu vytěženého štěrkopísku a zeminy a jejich uložení na mezideponie,

čímž na uvedených pozemcích došlo k poškození a částečnému zničení VKP les a VKP údolní niva.

Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou u Městského soudu v Praze, který je rozsudkem ze dne 21. 12. 2012, č. j. 8 Ca 496/2008 - 74, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Městský soud v odůvodnění rozsudku uvedl, že ač žalobce za zásadní právní otázku považoval vyřešení své odpovědnosti za správní delikt, žalovaný tuto otázku přešel bez jakéhokoliv dokazování. Žalobce namítal, že po povodních v letech 1997, 2002 a 2006 předmětné cesty opakovaně používal při úpravách koryta řeky Bečvy státní podnik Povodí

pokračování

Moravy, s. p.; k užívání cest došlo v relevantním období jeho dodavatelskou stavební společností PB Scom, s. r. o., která v dané lokalitě prováděla úpravy břehů řeky Bečvy navážením těžkého kamenného závozu, a to za použití těžké techniky (vozidla TATRA 815 a velkobagr CAT 320 s pracovním prostorem 5 až 8 m). Městský soud přisvědčil žalobci, že se žalovaný touto odvolací námitkou vůbec nezabýval, tj. nevypořádal se s tím, že protiprávní jednání, jež je žalobci kladeno za vinu, se mohl dopustit zcela jiný subjekt, který byl i konkrétně označen a který v lokalitě prováděl obdobnou činnost, spočívající v pojezdech těžké techniky. Žalovaný se nevypořádal ani s mírou možného spolupůsobení tohoto faktoru a možnými následky takového užívání na stav cest. Z toho důvodu shledal městský soud napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným, neboť se žalovaný nevyjádřil k otázce, která má pro posouzení věci zásadní význam. Napadené rozhodnutí proto zrušil, přičemž (s odvoláním na konkrétní judikaturu Nejvyššího správního soudu) uvedl, že zabývat se dalšími žalobními body by bylo nadbytečné, neboť by to na závěru o nezákonnosti tohoto rozhodnutí nemohlo nic změnit; k přezkumu jiných, žalobcem namítaných důvodů, může dojít, až bude k dispozici rozhodnutí správního orgánu k takovému přezkumu způsobilé.

Rozsudek městského soudu napadl žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností, opírající se o důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Z obsahu kasační stížnosti je nicméně zřejmé, že stěžovatelem je tvrzen toliko kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Právní subsumpce kasačních důvodů pod konkrétní písmena § 103 odst. 1 s. ř. s. je záležitostí právního hodnocení věci kasačním soudem a nejde proto o nedostatek návrhu, který by bránil jeho věcnému projednání (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 - 50, publikovaný pod č. 161/2004 Sb. NSS; všechna rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz).

Stěžovatel v kasační stížnosti uvedl, že námitka, na základě které městský soud zrušil napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost, se týkala řady činností, kterých se měl žalobce v dané lokalitě dopustit, a to činností, které žalobce označuje jako *rozšíření cest*. Podle žalobce a městského soudu nebylo vyvráceno, že k rozšíření cest nedošlo činnostmi jiného, žalobcem označeného subjektu. Stěžovatel však konstatuje, že ve správních rozhodnutích se nepojednává o rozšíření cest ve smyslu *rozježdění terénu*, jak by se mohlo zdát, nýbrž o zbudování cest terénní úpravou či jinou stavební činností.

Pojem *cesta* má několik významů. V rozhodnutí je tento pojem dostatečně vymezen, a to nikoli ve smyslu prostého rozježdění terénu a rozšíření nezpevněné stávající pozemní komunikace; ostatně tím, že se terén podél nezpevněné cesty rozjezdí pojezdy mechanismů, nedojde k rozšíření komunikace, nýbrž k neoprávněnému použití pozemku mimo komunikaci. Stěžovatel uvádí, že i když šířka takové veřejné účelové komunikace není katastrována, obecné užívání nesměřuje k právu používat pozemků vedle komunikace, a to ani k navedení materiálu na „úpravu“ komunikace a prostoru podél ní.

Sankce byla uložena mimo jiné za vybudování cesty jako stavebního objektu či terénní úpravy, přičemž škodlivost vybudované cesty spočívala především v navedení podorniční zeminy na stávající povrch (popřípadě jejím následném rozježdění, při kterém se tento materiál dostal dále do porostů), a to i mimo veřejné účelové komunikace.

K vytýkanému rozšíření pozemní komunikace došlo tedy navezením zeminy v širším profilu.

Stěžovatel dále odkazuje na jednotlivé pasáže odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně i napadeného rozhodnutí, které se zabývají činností žalobce, týkající se navezení zeminy na stávající cesty, jejich úpravy a rozšíření. Poukazuje na to, že na námitku žalobce, že cesty již dříve existovaly a byly upraveny po povodni v roce 1997 Povodím Moravy, s. p., reagoval správní orgán prvního stupně na str. 11 svého rozhodnutí. Stěžovatel odkazuje i na své vyjádření k žalobě, ve kterém žalobcovu námitku o tom, že nebylo posouzeno spolupůsobení jiných subjektů na úpravách a rozšíření cest, vypořádal. Přitom uvedl, že stav pozemků byl v uplynulých letech dokumentován leteckými snímky, respektive ortofotomapami z let 2000, 2004 a 2006. S ohledem na to, i na další důkazy, vyjádření obce, správce vodního toku i fotodokumentaci, jakož i vlastní záznamy žalobce o opravách a úpravách cesty, je zřejmé, že k popsanému stavu, tj. k úpravě a rozšíření cest na 4 až 8 m, došlo činností žalobce v souvislosti s rozsáhlou těžbou štěrkopísku v lokalitě. Správce vodního toku sice po povodni v roce 1997 tyto cesty používal, nicméně pozemní komunikace v roce 2004 byly cíleně upraveny k transportu štěrkopísku; proto byla navezena podorniční vrstva a byly rozšířeny. Odprodal-li žalobce Českomoravským štěrkovnám, a. s. cca 100 000 m³ zde vytěženého štěrkopísku; stávající polní cesty by takový provoz nevydržely.

Stěžovatel dále uvedl, že ve vztahu k chráněným zájmům ochrany přírody je vlastní stav pozemní komunikace otázkou spíše marginální. Škodlivým faktorem byla neúrodná zemina použitá na úpravu cesty a pojezdy mimo původní šíři cesty, které bránily přinejmenším obnově lesních porostů, včetně vegetace tvořící lesní ekosystémy. Z hlediska VKP les jde o činnost škodlivou po celou dobu trvání a z hlediska ochrany lesáka rumělkového jde o poškození EVL. Sankcionovaným skutkem není vybudování pozemní komunikace, přesahující obvyklé užívání veřejných účelových komunikací; tímto skutkem je provádění škodlivé činnosti ve VKP bez souhlasu orgánu ochrany přírody a poškození EVL, aniž by šlo o řádné hospodaření. Těžiště skutku spočívá v plošném poškození a zničení lesních porostů ve značném rozsahu. Z tohoto pohledu otázka, zda po cestách (příležitostně) jezdil někdo jiný, není zcela relevantní. Již proto nemůže být údajné nevyrovnání se s námitkou, že v lokalitě mohly pozemní komunikace používat i jiné subjekty, považováno za zásadní nedostatek, který způsobuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.

Stěžovatel rozporuje také závěr městského soudu, dle kterého pochybil tým, že nereagoval na odvolací námitku, dle které Povodí Moravy, s. p. po povodních v letech 1997, 2002 a 2006 opakovaně používalo předmětné cesty. Stěžovatel poukazuje na to, že žalobce v odvolání hovořil pouze o roce 1997. Napadené rozhodnutí výslovně konstatovalo, že „od úprav toku po povodni 1997 se stav cesty lemující levý břeh Bečvy změnil – břehový porost zde byl obnoven“, a tomu nasvědčovaly i podklady rozhodnutí. Stav komunikací před navezením zeminy byl dokumentován zejména vyhodnocením ortofotomap z roku 2004. Stěžovatel poznamenal, že námitka o činnosti společnosti PB Scm, s. r. o., či podniku Povodí Moravy, s. p. se poprvé objevila až v žalobě.

Podle názoru stěžovatele mu tedy městský soud bezdůvodně a bez opory ve spisu vytkl, že se rozhodnutí nezabývalo námitkou žalobce o vzniku rozšířených cest

pokračování

používáním jinými subjekty v letech 1997, 2002 a 2006, neboť pokuta nebyla podle výroku uložena za skutek prostého *rozšíření* cest pojezdu, ale především za jejich *zbudování* navážkou podorňiční zeminy v širším profilu než stávající komunikace. Navíc v rámci správního řízení nebyla vznesena námitka, že by k *rozšíření cest* mělo dojít jinými subjekty také po povodních v r. 2002 a 2006. Stěžovatel má tedy za to, že uváděná námitka, s níž by se měl vyrovnávat, nezazněla, a i kdyby byla uplatněna, nemohla být zásadní, s ohledem na rozsah škodlivé činnosti ve významném krajinném prvku a poškození evropsky významné lokality.

Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Přitom přihlédl i k důvodům, které je povinen zkoumat z úřední povinnosti podle § 109 odst. 4, věta za středníkem s. ř. s. Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost není důvodná.

Jak je patrné z odůvodnění napadeného rozsudku, jediným zrušovacím důvodem byla shledaná nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí stěžovatele pro nedostatek důvodů, neboť se stěžovatel v napadeném rozhodnutí nezabýval odvolací námitkou, spočívající v tvrzení, že se závadného jednání (rozšíření cesty) mohl dopustit jiný, konkrétně označený subjekt. Tuto odvolací námitku, která nebyla dle jeho názoru v napadeném rozhodnutí reflektována, přitom považoval městský soud za zásadní pro posouzení celé věci.

Úvodem je vhodné poznamenat, že z judikatury správních soudů lze skutečně vysledovat názor, dle kterého nevypořádá-li se správní orgán v rozhodnutí o opravném prostředku se všemi námitkami, které v něm byly uplatněny, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí, zpravidla spočívající v nedostatku jeho důvodů (například rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 4. 2006, č. j. 31 Ca 39/2005 – 70, publikovaný pod č. 1282/2007 Sb. NSS). Nelze nicméně přehlédnout, že nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je částí judikatury spojována výlučně s vadami skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny (viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75); na nevypořádání některé odvolací námítky je pak nahlíženo jako na *jinou vadu řízení*. Tento ne zcela konzistentní přístup k hodnocení předmětného deficitu nicméně není pro posouzení jeho důsledků rozhodující. Nepřezkoumatelnost (lhostejno zda rozhodnutí správního či soudního) je totiž jednou z vad řízení [srov. ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] a není proto podstatné, zda je nevypořádání části předmětu řízení označeno za nepřezkoumatelnost (pro nedostatek důvodů), nebo za jinou vadu řízení (tedy širší kategorii procesních deficitů), která měla vliv na zákonnost přezkoumávaného rozhodnutí. Důsledek je vždy stejný, neboť rezultuje v závěr o nezákonnosti takového rozhodnutí.

Pokud jde o samotné posouzení věci městským soudem, není pochyb o tom, že žalobce v žalobě pod bodem II.4. skutečně tvrdil, že se stěžovatel v napadeném rozhodnutí vůbec nevypořádal s námitkou, že se protiprávního jednání, jež je žalobci kladeno za vinu, mohl dopustit jiný (konkrétně označený) subjekt, který v dané lokalitě prováděl obdobnou činnost, za použití těžké techniky. Žalobce v žalobě uvedl, že po povodních v letech 1997, 2002 a 2006 stavební společnost PB Scom, s. r. o., prováděla pro podnik Povodí Moravy, s. p., úpravy břehů řeky Bečvy navážením těžkého kamenného závozu, k čemuž používala předmětné cesty, které pro tyto potřeby upravila. Nejvyšší správní soud ověřil, že v odvolání byla taková námitka žalobcem vznesena, byť se vztahovala pouze k činnosti v roce 1997. Námitka byla formulována tak, že *„k rozšíření komunikace na šířku 4 – 8 m došlo při opravě břehu řeky Bečvy po povodni v roce 1997. Firma PB Scom provádějící tyto práce, navázala v rámci uvedených oprav několik tisíc m³ lomového kamene auty TATRA 815 8x8, které jezdily v obou směrech. Je naprosto nemyslitelné, že by uvedené práce při opravách břehu řeky Bečvy, mohly být realizovány na komunikacích o šířce cca 3 m (...) Z dokladů předložených účastníkem řízení (...) vyplývá, že na komunikacích byla prováděna jejich údržba.“* Touto odvolací argumentací tedy žalobce jednoznačně zpochybnil svou odpovědnost za správní delikt, kterého se měl dopustit úpravou a rozšířením cesty, označil jiný subjekt, který jej měl spáchat, a uváděl, že on sám již pouze prováděl údržbu takto rozšířené pozemní komunikace. Při vypořádání tohoto odvolacího bodu se však stěžovatel odvolal pouze na zjištění již učiněná správním orgánem prvního stupně a sám se nevyjádřil k tomu, zda konkrétně označený jiný subjekt by mohl být za správní delikt odpovědný. Stěžovatel pouze konstatoval, že došel k názoru, že *„závěry o rozšíření komunikací odvolatelem, negativním ovlivnění břehových a lesních porostů činností odvolatele, jsou v rámci spisového materiálu a odůvodnění napadeného rozhodnutí prokázány v dostatečné míře.“* Takové odůvodnění uplatněné námitky však nelze považovat za dostačující. Nelze rovněž souhlasit s názorem stěžovatele, který tvrdí, že z pohledu sankcionovaného skutku, spočívajícího v plošném poškození a zničení lesních porostů ve značném rozsahu, nebylo důležité, jestli po cestách jezdil příležitostně někdo jiný. Pokud totiž v rozhodné době operovalo v oblasti více subjektů, vykonávajících obdobnou činnost, je naprosto zásadní určit, který z nich svou škodlivou činností poškození zájmů chráněných zákonem o ochraně přírody způsobil. Zodpovězení této otázky je vskutku klíčové, nikoliv marginální, jak tvrdí stěžovatel.

Nadto je vhodné stěžovatele upozornit, že řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je ovládáno zásadou vyšetřovací; na principu objektivního a nestranného přístupu je správní orgán povinen zjišťovat veškeré rozhodné okolnosti, tedy i ty, které svědčí ve prospěch osoby, které má být povinnost uložena (§ 50 odst. 3 správního řádu). Je to tedy správní orgán, který nese odpovědnost za řádné soustředění podkladů pro rozhodnutí. Stěžovatel tedy nepostupoval správně, pokud svaloval odpovědnost za opatření důkazů na žalobce (*„[o]dvolatel nedoložil důkazy na podpoření svého tvrzení, že stav cest byl jeho činností nezměněn“*) a postupoval v rozporu s negativní teorií důkazní, podle které platí, že nelze požadovat prokázání negativních skutečností (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2006, č. j. 3 Azs 35/2006 – 104, publikovaný pod č. 951/2006 Sb. NSS).

Městský soud tedy správně identifikoval a vyhodnotil fakt, že stěžovatel byl v napadeném rozhodnutí povinen konkrétně reagovat na námitku žalobce o možné aktivitě jiného subjektu v řešené lokalitě v roce 1997 (coby potenciálního původce

pokračování

nepovolené činnosti), což však v dostatečném rozsahu neučinil. Dovodil-li městský soud, že již jen z tohoto důvodu nemůže rozhodnutí stěžovatele obstát, lze takový závěr aprobovat. Nic na tom nemůže změnit ani oprávněná výtka stěžovatele, dle které žalobce směřoval svou odvolací námitku o činnosti jiného subjektu v dané lokalitě pouze do roku 1997, a až v žalobě do let 1997, 2002 a 2006. Pochybení městského soudu, který stěžovateli vytkl, že se nezabýval touto námitkou i ve vztahu k rokům 2002 a 2006, na oprávněně vytknutém deficitu správního rozhodnutí (s důsledky výše popsány) nemá vliv.

Stěžovatel v kasační stížnosti odkázal také na své vyjádření k žalobě, ve kterém měl předmětnou námitku žalobce vypořádat. K tomu postačí uvést, že „podle § 75 odst. 1 s. ř. s. vychází soud při přezkoumání rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného. Krajský soud tedy přezkoumává správní rozhodnutí, tak jak bylo vydáno a na jeho vlastnosti nemůže mít žádný vliv jakékoli vyjádření žalovaného během řízení před soudem. Žalovaný svým vyjádřením nemůže toto rozhodnutí jakkoli opravovat či doplňovat a pokud by tak přesto učinil, nemůže krajský soud takové doplňky při přezkumu zohledňovat.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2007, č. j. 2 As 32/2007 – 51).

Pokud stěžovatel tvrdí, že na předmětnou námitku dostatečně reagoval již správní orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí, nelze se s tím ztotožnit. V řízení před prvostupňovým orgánem předmětná námitka v takovém rozsahu, jako v odvolání uplatněna nebyla; žalobce totiž pouze popíral, že by budoval nové cesty a poukázal na činnost podniku Povodí Moravy, s. p. po povodních v roce 1997; o společnosti PB Scom, s. r. o., se vůbec nezmiňoval. Je tedy evidentní, že námitku jiného původce závadného stavu nemohl správní orgán prvního stupně vypořádat ve stejném rozsahu, jako stěžovatel.

Lze tedy konstatovat, že rozhodnutí stěžovatele je skutečně zatíženo deficitem vytýkaným mu v napadeném rozsudku, přičemž městský soud nepochybil, pokud z tohoto důvodu takové rozhodnutí zrušil. Stěžovatelem řádně nevypořádaná odvolací námitka se upíná k esenciální otázce předcházejícího sankčního řízení, kterou je určení původce postihovaného závadného stavu; argumentace žalobce přitom nebyla evidentně nezpůsobila něco změnit na předpokladech, z nichž správní orgány vycházely.

Závěrem je vhodné doplnit, že i když rozsudek městského soudu z hlediska zákona ob stojí, judikatura, na kterou se odvolával, již byla překonána, a to především usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 – 74, publikovaném pod č. 1566/2008 Sb. NSS. Rozšířený senát zaujal právní názor, že „[d]ůvod nepřezkoumatelnosti rozhodnutí odvolacího orgánu posuzujícího více oddělitelných skutkových nebo právních otázek může být [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] dán i toliko ve vztahu k některým z nich. Ostatní oddělitelné skutkové nebo právní otázky krajský soud přezkoumá vždy, má-li jejich řešení význam pro další řízení a rozhodnutí ve věci.“ Konkrétně rozšířený senát uvedl, že „krajský soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu (podobně též Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti) není oprávněn vyhnout se hodnocení těch skutkových a právních otázek, které, jelikož se jimi orgán či soud, jehož rozhodnutí se přezkoumává, v potřebné míře zabýval, samy o sobě předmětem přezkumu být mohou, poukazem na to, že ve vztahu k jiným skutkovým či právním otázkám, od předchozích oddělitelným, je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné. Nejvyšší správní soud podotýká, že zabývat se těmito oddělitelnými otázkami je nutno jen tehdy, má-li jejich řešení význam pro

další řízení a rozhodnutí ve věci (či lze-li vzhledem k okolnostem rozumně předpokládat, že takový význam mít bude). Pokud se však s ohledem na dosavadní výsledky řízení, povahu věci či z jiných důvodů stávají v důsledku zrušovacího rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost některé skutkové a právní otázky (a k nim směřující žalobní či stížní námitky) bezpředmětnými, není nutno se jimi zabývat; postačí toliko zdůvodnit, proč je má soud v daném řízení nadále za bezpředmětné.“

Z tohoto pohledu lze městskému soudu vytknout, že si v rámci svého přezkumu vybral jediný žalobní bod (na jehož základě napadené rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost), aniž by se jakkoli zabýval tím, zda se jiné žalobní body netýkají otázek, které by byly samostatně přezkoumatelné a *en block* označil jejich vypořádání za nadbytečné. Žalobce přitom (konkrétně v bodech II. 1., 3., 4., 5., 6. a 7 žaloby) označil vícero odvolacích námitkách a právních a skutkových otázek za nevypořádané a namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí z více než z jednoho konkrétního důvodu, kterého se chopil městský soud (ten se soustředil jen na tvrzení uvedená v bodě II. 4.). Přestože řádné nevypořádání otázky určení subjektu odpovědného za spáchání správního deliktu je zásadním nedostatkem, který bez dalšího musí vést k závěru o nezákonnosti vydaného sankčního rozhodnutí, měl městský soud minimálně vypořádat všechny námitky navozující nepřezkoumatelnost rozhodnutí stěžovatele, a vyhodnotit, zda obdobným nedostatkem nejsou zatíženy i další části napadeného rozhodnutí. Takovým postupem by eliminoval možnost, že se nyní vytýkané deficit argumentace stěžovatele stanou předmětem nové žaloby ve věci poté, co stěžovatel doplní do svého nového rozhodnutí odůvodnění stran shora řešené odvolací námitky. Tato nekonzistentnost v přístupu městského soudu ovšem není důvodem pro zrušení jeho rozsudku, neboť (jak již bylo opakovaně konstatováno) důvod, pro který rozhodnutí stěžovatele zrušil, obстоjí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2007, č. j. 4 Ads 7/2006 – 35).

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, nezbylo mu než ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1, *in fine* s. ř. s. zamítnout.

O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1 věty první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – žalobce, v jeho případě nebylo prokázáno, že by mu v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady vznikly. Nejvyšší správní soud proto v jeho případě rozhodl tak, že se mu náhrada nákladů řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 26. listopadu 2014

Mgr. Radovan Havelec

pokračování

2 As 32/2013 - 32

předseda senátu