



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **P. Ch.**, zastoupen Mgr. Monikou Ipserovou, advokátkou se sídlem Sladkovského 505, Pardubice, proti žalovanému: **Magistrát města Pardubice**, se sídlem Pernštýnské náměstí 1, Pardubice, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 30. 3. 2020, č. j. 52 A 104/2019 - 59,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Odměna advokátky Mgr. Moniky Ipserové **se u r č u j e** částkou 4 114 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Úřad městského obvodu Pardubice V (dále též „správní orgán I. stupně“ či „správní orgán“) rozhodnutím ze dne 28. 2. 2019, č. j. 6878/2018/OIS/Fa-7, uložil žalobci podle § 62 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“) pořádkovou pokutu ve výši 2 000 Kč za „*nedostavení se na předvolání k podání svědectví*“.

[2] Rozhodnutím žalovaného ze dne 26. 7. 2019, č. j. OSA/PO-10/19/22, bylo k odvolání žalobce rozhodnutí správního orgánu I. stupně změněno tak, že pořádková pokuta se žalobci ukládá „*za nedostavení se na základě předvolání bez náležité omluvy k podání svědecké výpovědi dne 27. 2. 2019 v 13.30 hodin v budově správního orgánu.*“

Uplatněné odvolací námitky žalovaný důvodnými neshledal. Ztotožnil se s posouzením provedeným správním orgánem I. stupně. I podle jeho názoru byly splněny podmínky pro uložení pořádkové pokuty dle § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu. Pouze považoval za nutné podrobněji specifikovat jednání, které je pořádkovou pokutou sankcionováno. Proto výše popsáním způsobem změnil výrokovou část prvostupňového rozhodnutí.

II.

[3] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného o odvolání žalobou. Shora označeným rozsudkem Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích (dále též „krajský soud“) žalobu zamítl. Neshledal důvodnými námitky poukazující na nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí, resp. jemu předcházejícího rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Podle krajského soudu byly splněny podmínky pro uložení pořádkové pokuty podle § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu. Žalobce se dne 27. 2. 2019 bez náležité omluvy nedostavil ke správnímu orgánu I. stupně k podání svědectví, čímž závažně ztížil průběh správního řízení. Nemožnost uložení pořádkové pokuty nezakládá ani obava z přítomnosti M. M. při výslechu. Za průběh ústního jednání odpovídá správní orgán, který řízení vede, a není v dispozici svědka, aby rozhodoval o tom, zda předvolání k ústnímu jednání uposlechně, či nikoliv. Krajský soud nepřisvědčil ani námitce poukazující na nedostatečně zjištěný skutečný stav věci a nutnost dalšího dokazování. Stav věci pro uložení pořádkové pokuty byl zjištěn v dostatečném rozsahu. Ani další žalobní námitky neshledal krajský soud důvodnými. Proto žalobu jako nedůvodnou zamítl. Rozsudek krajského soudu (stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) je v plném znění dostupný na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost odkazuje.

III.

[4] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). V prvním stížním bodě namítal, že nebyly splněny podmínky pro uložení pořádkové pokuty dle § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu. Stěžovatel v podáních doručených správnímu orgánu I. stupně dne 5. 12. 2018 a následně dne 18. 1. 2019 žádal správní orgán o provedení opatření bránících tomu, aby se při výslechu setkal s M. M. Pokud správní orgán stěžovateli nevyhověl a navrhovaná opatření neprovedl, nebyl stěžovatel povinen se k jednání dostavit, v důsledku čehož mu nemohla být následně uložena ani pořádková pokuta. Stěžovatel dále namítal, že stav věci pro uložení pořádkové pokuty nebyl zjištěn v dostatečném rozsahu, nemá oporu ve správním spise a je s ním v rozporu. Z uvedených důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Požádal i o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

IV.

[5] Žalovaný podal ke kasační stížnosti vyjádření, ve kterém shrnul a rozvedl argumentaci obsaženou v žalobou napadeném rozhodnutí a v rozsudku krajského soudu, se kterým se ztotožnil. Navrhl kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou.

pokračování

V.

[6] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Předmětem soudního přezkumu je rozhodnutí, kterým byla stěžovateli uložena pořádková pokuta podle § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu z důvodu nedostavení se na předvolání k podání svědectví.

[9] Podle § 59 správního řádu *správní orgán předvolá osobu, jejíž osobní účast při úkonu v řízení je k provedení úkonu nutná. Předvolání musí být písemné a doručuje se do vlastních rukou s dostatečným, zpravidla nejméně pětidenním předstihem. V předvolání musí být uvedeno, kdo, kdy, kam, v jaké věci a z jakého důvodu se má dostavit a jaké jsou právní následky v případě, že se nedostaví. Předvolaný je povinen dostavit se včas na určené místo; nemůže-li tak ze závažných důvodů učinit, je povinen bezodkladně se s uvedením důvodů správnímu orgánu omluvit.*

[10] Podle § 62 správního řádu: *(1) Správní orgán může rozhodnutím uložit pořádkovou pokutu až do výše 50 000 Kč tomu, kdo v řízení závažně ztěžuje jeho postup tím, že a) se bez náležité omluvy nedostaví na předvolání ke správnímu orgánu, b) navzdory předchozímu napomenutí ruší pořádek, nebo c) neuposlechne pokynu úřední osoby. (2) Pořádkovou pokutu podle odstavce 1 lze uložit i tomu, kdo učiní hrubě urážlivé podání. (3) Při stanovení výše pořádkové pokuty dbá správní orgán, aby nebyla v hrubém nepoměru k závažnosti následku a k významu předmětu řízení; pokutu lze ukládat i opakovaně. (4) Pořádkovou pokutu vybírá podle zvláštního zákona správní orgán, který ji uložil. V řízení o uložení povinnosti, k jejíž exekuci je správní orgán příslušný, je exekucním správním orgánem (§ 103 odst. 2) správní orgán, který pořádkovou pokutu uložil. Příjem z pořádkových pokut je příjmem rozpočtu, ze kterého je hrazena činnost správního orgánu, který pokutu uložil. 5) Účastníkem řízení o uložení pořádkové pokuty je pouze osoba, které má být pořádková pokuta uložena. Prvním úkonem v řízení ve věci uložení pořádkové pokuty je vydání rozhodnutí. Odvolání proti rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty má vždy odkladný účinek. 6) Pravomocně uloženou pořádkovou pokutu může správní orgán, který ji uložil, novým rozhodnutím prominout nebo snížit. Přitom správní orgán přihlédne zejména k tomu, jak osoba, které byla pořádková pokuta uložena, plní svoje procesní povinnosti v dalším průběhu řízení.*

[11] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že byly splněny podmínky pro uložení pořádkové pokuty. Stěžovatel se dne 27. 2. 2019 bez náležité omluvy nedostavil ke správnímu orgánu I. stupně k podání svědectví, čímž závažně ztížil průběh správního řízení. Stěžovatel přitom ani netvrdil, že by v daném řízení nemohl vystupovat jako svědek, jakož ani nezpochybňoval splnění dalších formálních podmínek uvedených v § 62 odst. 1 správního řádu. Řízení o kasační stížnosti je přitom ovládáno zásadou dispoziční. Soud je (vedle vad, ke kterým přihlíží z úřední povinnosti) povinen vypořádat pouze námitky uplatněné v kasační stížnosti. Soud není povinen ani oprávněn domýšlet

argumenty za stěžovatele. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011 - 95, ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014 - 20, ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009 - 99, ze dne 18. 6. 2008, č. j. 7 Afs 39/2007 - 46, ze dne 17. 12. 2008, č. j. 7 As 17/2008 - 60).

[12] Stěžovatel v kasační stížnosti uváděl, že v podáních doručených správnímu orgánu I. stupně dne 5. 12. 2018 a dne 18. 1. 2019 žádal správní orgán o provedení opatření bránících tomu, aby se při výslechu setkal s M. M. (a to z důvodu obavy z chování této osoby). Pokud mu správní orgán nevyhověl, nebyl povinen se k jednání dostavit, v důsledku čehož mu nemohla být uložena pořádková pokuta.

[13] Nejvyšší správní soud mu nepřisvědčil.

[14] Téměř identickou námitkou se již Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 27. 5. 2021, č. j. 1 As 378/2020 - 36 (dále též „rozsudek č. j. 1 As 378/2020“), který měl nadto obdobný skutkový a právní základ, a proto jsou jeho závěry plně aplikovatelné i na nynější věc.

[15] Uvedeným rozsudkem Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost manželky (nynějšího) stěžovatele proti rozsudku krajského soudu, kterým byla zamítnuta žaloba směřující proti rozhodnutí žalovaného, jímž bylo formálně změněno rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 28. 2. 2019, kterým byla manželce stěžovatele uložena pořádková pokuta ve výši 2 000 Kč, a to rovněž z důvodu, že se nedostavila na předvolání k podání svědectví (žalovaný ve výrokové části rozhodnutí uvedl, za jaké konkrétní jednání se pořádková pokuta ukládá; ve zbytku se ztotožnil se skutkovými a právními závěry správního orgánu I. stupně). I manželka stěžovatele se přitom v kasační stížnosti bránila tím, že se nebyla povinna dostavit ke správnímu orgánu z důvodu obav z chování M. M. Nejvyšší správní soud jí však nepřisvědčil. Dovedil, že předvolaná osoba (manželka stěžovatele) byla povinna se dostavit ke správnímu orgánu a nemohla svou část podmiňovat učiněním navrhovaných opatření vůči M. M. *„Platí, že svědek je povinen dostavit se ve stanovený čas k ústnímu jednání, k němuž byl předvolán, a tam vypovídat (s výjimkou důvodů stanovených zákonem – k tomu srov. § 55 správního řádu). (...) Svědek je povinen dostavit se k výslechu; není oprávněn určovat, za jakých podmínek se tak bude dít. Zajištění řádného průběhu správního řízení včetně ústního jednání je přitom úlohou správního orgánu.“*

[16] Uvedené lze plně vztáhnout i na nyní projednávanou věc. I v nynější věci bylo tedy povinností stěžovatele (předvolaného jako svědka) dostavit se na předvolání správního orgánu, přičemž svou účast nemohl podmiňovat učiněním navrhovaných opatření. Kasační soud doplňuje, že správní orgán I. stupně již stěžovateli v jiných řízeních sdělil (viz obsah spisů sp. zn. P-171/18 a sp. zn. P-172/18), že jeho požadavky nemají oporu v zákoně a jednání proběhne v souladu s doručeným předvoláním a v nařízeném termínu. Stěžovateli tedy muselo být známo, jak správní orgán nahlíží na požadavky stěžovatele, a i přesto se k jednáním (vč. jednání ve věci sp. zn. P-241/2018) nedostavil. Nutno dodat, že z obsahu správního spisu vyplývá, že stěžovatel se nedostavil ani k dalšímu jednání (na které byl jako svědek rovněž předvolán) a nakonec musel být předveden Policií ČR. Z protokolu o

pokračování

ústním jednání ze dne 18. 12. 2019 vyplývá, že správní orgán za účelem ochrany svědka vyžádal i přítomnost hlídky městské policie. Z uvedeného protokolu (ani z dalších částí spisu) přitom nevyplývá, že by městská policie musela při jednání zasahovat, resp. že by v rámci jednání došlo k jakémukoliv násilnému jednání M. M. vůči stěžovateli. Nejvyšší správní soud dodává, že stěžovatel bydlí ve stejném domě jako M. M., přičemž byty, ve kterých oba bydlí, jsou umístěny na stejné chodbě a mají dokonce společnou zeď. Již z toho vyplývá, že obě osoby se mohou kdykoliv potkat; k setkání nemusí dojít pouze v budově správního orgánu při ústním jednání. Setkání u správního orgánu by nadto proběhlo za účasti úřední osoby, která by byla odpovědná za řádný průběh nařízeného jednání, vč. volby případných organizačních opatření, jejichž potřeba by vyšla najevo.

[17] Stěžovatel dále poukazoval na vady ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit.

[18] Podle názoru Nejvyššího správního soudu k takovým vadám nedošlo. Správní spis poskytuje dostatečnou, jednoznačnou a bezrozpornou oporu pro závěr o splnění všech podmínek uvedených v § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu, podle něhož byla stěžovateli uložena pořádková pokuta. Nelze proto souhlasit se stěžovatelem, že stav věci pro uložení pořádkové pokuty nebyl zjištěn v dostatečném rozsahu, nemá oporu ve správním spise, resp. je s ním v rozporu. Pokud stěžovatel uvedenými námitkami mířil do zjišťování intenzity svých obav stran chování M. M. při předmětném ústním jednání, odkazuje soud na výše uvedené, kde se k tomu již vyjádřil, a dodává, že s ohledem na obsah správního spisu muselo být správnímu orgánu známo, čeho se stěžovatel ze strany M. M. obává, a nebylo tak třeba, aby si obstarával další informace v tomto směru (např. od Policie ČR). Ostatně ve stejném duchu se vyjádřil Nejvyšší správní soud i v rozsudku č. j. 1 As 378/2020. Lze dodat, že informace o chování M. M. byly správnímu orgánu známy z jiných řízení (sp. zn. P-171/2018 a sp. zn. P-172/2018). Vyplývají i z úředních záznamů sepsaných Policií ČR dne 7. 11. 2018 pod č. j. KRPE-55024-15/PŘ-2018-170613 a dne 21. 1. 2019 pod č. j. KRPE-881-4/TČ-2019-170613. V nich je současně zaznamenáno i vyjádření stěžovatele v následujícím smyslu: *„Po vysvětlení a poučení uvádím, že v současné době se necítím natolik ohrožen a žádnou z forem krátkodobé ochrany nyní nepožaduji a tuto odmítám. V současné době využívám poradensko-preventivní činnost mimo rámec krátkodobé ochrany, která mi byla ze strany policie nabídnuta.“* Přitom druhý z uvedených úředních záznamů byl sepsán dne 21. 1. 2019, tedy tři dny poté, co stěžovatel správnímu orgánu I. stupně doručil svoje podání, v němž vyslovil tvrzené obavy z M. M.

[19] Závěrem Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatel v kasační stížnosti explicitně nebrojil proti výši uložené pokuty, resp. nenavrhoval její moderaci (pouze v návrhu na přiznání odkladného účinku poukázal na nepříznivou osobní a majetkovou situaci). Soud i zde připomíná, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční (viz výše uvedenou judikaturu). Z procesní opatrnosti soud dodává, že správní orgán řádně odůvodnil, proč uložil pokutu v předmětné výši. Zabýval se i otázkou hrubého nepoměru

k závažnosti následku a k významu předmětu řízení (§ 61 odst. 3 správního řádu). Uvedl, že pokuta byla uložena při spodní hranici (pokuta byla uložena ve výši 4 % maximální zákonem stanovené výše), přičemž byla vyhodnocena jako přiměřená k tomu, aby motivovala stěžovatele k plnění jeho zákonných povinností. Takové hodnocení považuje Nejvyšší správní soud za odpovídající zákonným požadavkům (obdobně viz i rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2003, č. j. 5 A 139/2002 - 46, ze dne 21. 1. 2004, č. j. 5 Azs 47/2003 - 48, ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 100/2014 - 25, ze dne 7. 12. 2016, č. j. 10 Azs 181/2016 - 41, či usnesení Ústavního soudu ze dne 4. 10. 2000, sp. zn. II. ÚS 361/2000). Lze dodat, že i pravomocně uloženou pořádkovou pokutu může správní orgán, který ji uložil, novým rozhodnutím prominout nebo snížit. Přitom správní orgán přihlédne zejména k tomu, jak osoba, které byla pořádková pokuta uložena, plní svoje procesní povinnosti v dalším průběhu řízení (§ 61 odst. 6 správního řádu).

[20] Ani na základě žádné další stížní argumentace neshledal Nejvyšší správní soud důvod ke zrušení rozsudku krajského soudu. Rozsudek je plně souladný s právní úpravou a judikaturou. Nejvyšší správní soud neshledal v rozsudku krajského soudu ani žádné jiné vady, ke kterým by byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti (srov. např. § 109 s. ř. s.). S jeho nosnými závěry se ztotožnil a v podrobnostech na ně odkazuje.

[21] Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. zamítl.

[22] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému nevznikly s tímto kasačním řízením žádné náklady přesahující jeho běžnou úřední činnost, proto mu soud rovněž náhradu nákladů nepřiznal.

[23] Stěžovateli byla usnesením krajského soudu ustanovena advokátka Mgr. Monika Ipserová, která jej zastupuje i v řízení o kasační stížnosti, přičemž její odměnu a hotové výdaje hradí stát (§ 35 odst. 10 s. ř. s.). Ustanovené zástupkyni stěžovatele soud přiznal odměnu za jeden úkon právní služby (písemné podání ve věci samé – kasační stížnost) v částce 3 100 Kč [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „advokátní tarif“)]. Odměna se dále navyšuje o paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Nejvyšší správní soud s ohledem na povahu věci a obsah soudního spisu neshledal důvod k přiznání odměny za další požadované úkony (viz i řízení ve věci sp. zn. 1 As 378/2020). Uvedená částka (3 400 Kč) byla v souladu s právní úpravou navýšena o DPH. Celkem tedy odměna ustanovené zástupkyně činí 4 114 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 1. července 2021

pokračování

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu