

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobce: **M. V.,** zastoupeného JUDr. Danielem Nevečeřalem, advokátem se sídlem Revoluční 24, Chomutov, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, se sídlem Velká hradební 3118/48, Ústí nad Labem, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 2. 2008, č. j. 798/SČaKŽÚ/21524/2008 – 3, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 3. 1. 2011, č. j. 16 A 14/2010 – 76,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 3. 1. 2011, č. j. 16 A 14/2010 – 76, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobce jako stěžovatel domáhá zrušení shora označeného rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti výše uvedenému rozhodnutí žalovaného. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl stěžovatelovo odvolání proti rozhodnutí Komise k projednávání přestupků statutárního města Chomutova jako správního orgánu I. stupně ze dne 22. 10. 2007, sp. zn. ODaSČ 7/15435/802/2007, kterým byl stěžovatel shledán vinným přestupkem proti občanskému soužití podle § 49 odst. 1 písm. c) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), kterého se dopustil tím, že dne 6. 6. 2007 přibližně v 17:20 hodin v domě č. p. 5170 v ul. Z. v Ch. vyhrožoval újmou na zdraví paní H. J. Za tento přestupek mu byla uložena pokuta ve výši

300 Kč podle § 49 odst. 2 zákona o přestupcích a náhrada nákladů spojených s jeho projednáním ve výši 1000 Kč podle § 79 odst. 1 téhož zákona.

Napadený rozsudek je v dané věci již druhým v pořadí. V prvním rozsudku (ze dne 11. 8. 2009, č. j. 16 Ca 2/2008 – 21) se krajský soud zabýval především námitkou neúčinnosti doručení předvolání k ústním jednáním v řízení v prvním stupni a dále též údajnou podjatostí předsedkyně přestupkové komise; ani v jednom případě ale názoru stěžovatele nepřisvědčil a jeho žalobu proto zamítl. Rozsudek krajského soud byl ovšem zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 11. 2010, č. j. 2 As 53/2010 – 62, a věc byla tomuto soudu vrácena k dalšímu řízení s tím, aby se v odůvodnění rozsudku přezkoumatelným způsobem vypořádal s námitkou, že bylo stěžovateli ve správním řízení odepřeno právo navrhnout důkazy na svou obhajobu. Nejvyšší správní soud rovněž poukázal na svou dřívější judikaturu, v níž se podrobně zabýval otázkou, zda je v přestupkovém řízení přípustný důkaz, jehož provedení obviněný navrhuje teprve v odvolání, ačkoliv mu nic nebránilo jej navrhnout již v řízení na prvním stupni.

Krajský soud v nyní napadeném rozsudku vyšel z § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a ze skutečnosti, že stěžovatel v řízení u přestupkové komise žádné důkazy ve svůj prospěch neoznačil. Za dané situace měl podle názoru soudu stěžovatel v odvolání požádat o prominutí zmeškání úkonu, což ovšem neučinil. Jeho odvolání ostatně ani neobsahovalo návrh na provedení důkazu výslechem jeho přítelkyně a syna, nýbrž pouze konstatování toho, že tyto osoby nebyly orgánem prvního stupně předvolány. Krajský soud uvedl, že pokud by stěžovatel spolu s odvoláním požádal o prominutí zmeškání úkonu, doložil důvody, pro něž si nemohl vyzvednout předvolání k ústním jednáním u přestupkové komise, která mu byla doručena fikcí, a řádně označil důkazy na svou obhajobu, byl by žalovaný povinen jeho návrh na doplnění dokazování zvážit a navržené důkazy případně provést. Stěžovatel však tímto způsobem nepostupoval a žalovaný proto rozhodl v souladu se zákonem. Krajský soud rovněž uvedl, že tento závěr je v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 96/2008.

Stěžovatel proti tomu v kasační stížnosti uplatňuje důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

Stěžovatel v první řadě namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů a jeho nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Bez bližšího upřesnění uvádí, že se krajský soud dostatečně nevypořádal s žalobní námitkou spočívající v tom, že mu bylo v rozporu se zákonem znemožněno navrhnout důkazy na svou obhajobu. Dále namítá, že soud postupoval v rozporu se závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v rozsudku sp. zn. 2 As 53/2010. V tomto rozhodnutí Nejvyšší správní soud zavázal krajský soud k tomu, aby se v dalším řízení předmětnou námitkou zabýval, přezkoumatelným způsobem se s ní vypořádal a přitom zohlednil závěry plynoucí z judikatury, na níž v rozsudku odkázal. Podle stěžovatele zdejší soud, jenž poukázal na vlastní ustálenou judikaturu řešící obdobné případy, poskytl krajskému soudu „*jednoznačný návod*“, jak o této věci rozhodnout. Krajský soud posoudil předmětnou otázku odlišně, aniž by však odklon od konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu náležitě odůvodnil. Stěžovatel dále namítá, že odvolací řízení bylo stiženo vadou s vlivem na zákonnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., jež spočívala v tom, že

žalovaný neprovedl jím navržené důkazy, pročež mělo být jeho rozhodnutí krajským soudem zrušeno. Konečně stěžovatel poukazuje na nesprávné posouzení právní otázky soudem v přecházejícím řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Krajský soud dospěl k závěru o přípustnosti koncentrace řízení v případě řízení o přestupku, ačkoliv z ustálené judikatury zdejšího soudu, zejména z rozsudku sp. zn. 1 As 96/2008, plyne závěr opačný.

Na základě shora uvedených důvodů stěžovatel navrhuje napadený rozsudek krajského soudu zrušit a věc vrátit tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti bez podrobnější argumentace uvádí, že podle jeho názoru je kasační stížnost stěžovatele nedůvodná; navrhuje ji proto zamítnout.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, stěžovatel je zastoupen advokátem a jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná.

Nejvyšší správní soud nicméně vážil, zda kasační stížnost není nepřípustná ve smyslu § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení je sice kasační stížnost nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem, avšak to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Mimo to logicky kasační stížnost může směřovat i proti vadám, jichž se soud dopustil v novém řízení, proti přezkoumatelnosti nového rozsudku nebo proti posouzení právní otázky, která předmětem kasačního přezkumu nebyla, jak je tomu ostatně i v tomto případě. Smyslem nepřípustnosti opakované kasační stížnosti je totiž pouze to, aby Nejvyšší správní soud opakovaně neposuzoval týž právní problém. S ohledem na to, že stěžovatel namítal, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu, a vzhledem k tomu, že jsou v kasační stížnosti namítány i důvody, které nebyly předmětem posouzení soudu v předchozím kasačním řízení v téže věci, je kasační stížnost přípustná.

Ze spisu vyplynulo, že stěžovatel byl dne 6. 6. 2007 obviněn poškozenou H. J., že ji téhož dne na chodbě jejich domu slovně napadl a vyhrožoval jí rovněž fyzickým napadením. Během ústních jednání u přestupkové komise, konaných ve dnech 17. 9. a 22. 10. 2007, potvrdili tvrzení poškozené svědkové PaedDr. M. J. a T. K. Stěžovatel se těchto jednání neúčastnil; předvolání mu byla doručena fikcí podle § 24 odst. 1 správního řádu. Na základě výpovědí poškozené a obou svědků byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání přestupku proti občanskému soužití podle § 49 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích. Stěžovatel napadl rozhodnutí přestupkové komise odvoláním, v němž mimo jiné uvedl, že se celý incident odehrál jinak, než jak uvedla poškozená a oba svědci, jejichž výpovědi zpochybnil. Stěžovatel dále uvedl, že pravdivost jeho tvrzení mohou prokázat jeho přítelkyně E.P., syn D. V. a jejich soused pan G., kteří byli jedinými přímými svědky tohoto incidentu. Rozhodnutím ze dne 5. 2. 2008 žalovaný jeho odvolání zamítl a v odůvodnění tohoto rozhodnutí k tomu mimo jiné uvedl, že „*(...)se ztotožnil s hodnocením důkazů orgánu 1. stupně a má zato, že přestupek byl obviněnému na základě učiněných důkazů svědeckých výpovědí H. J., M. J. a T. K. prokázán*“. Pokud jde o stěžovatelovy návrhy na

výslech dalších svědků, žalovaný konstatoval: „*(...)na jím v odvolání uvedené důkazy výslechu svědků svého syna a své přítelkyně p. P. již nemůže být brán v odvolacím řízení zřetel*“.

Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Z uplatněných stížních námitek je nutné posoudit nejprve námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť pouze přezkoumatelné rozhodnutí je zpravidla způsobilé být předmětem hodnocení z hlediska tvrzených nezákonností a vad řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2009, č. j. 2 Azs 47/2009 – 71; všechna zde citovaná rozhodnutí NSS jsou dostupná rovněž na www.nssoud.cz).

Stěžovatel spatřuje nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu v jeho nesrozumitelnosti i v nedostatku důvodů. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, publikovaný pod č. 133/2004 Sb. NSS) lze za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, případně jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je naproti tomu dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz např. rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS), nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 – 58, rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74). Stěžovatel však v tomto smyslu nic konkrétního nenamítá. Poukazuje-li na to, že krajský soud klíčovou žalobní námitku posoudil v rozporu s konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu, brojí ve skutečnosti nikoliv proti nesrozumitelnosti jeho rozsudku, nýbrž proti nesprávnému posouzení právní otázky ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Ohledně nedostatku důvodů napadeného rozhodnutí stěžovatel uvádí pouze to, že pokud bylo záměrem krajského soudu odklonit se od judikatury Nejvyššího správního soudu, byl povinen takový postup přesvědčivě odůvodnit, což ovšem neučinil. Podle názoru zdejšího soudu však napadený rozsudek *prima facie* netrpí žádným z výše popsaných nedostatků, které by mohly mít za následek jeho nesrozumitelnost. Z jeho odůvodnění je rovněž patrné, že se soud předmětnou žalobní námitkou zabýval a jistým způsobem se s ní vypořádal. Z rozsudku přitom nelze v žádném případě dovozovat záměr soudu učinit odklon od judikatury Nejvyššího správního soudu, ale naopak přesvědčení soudu o tom, že jsou jeho závěry plně v souladu s rozsudkem sp. zn. 1 As 96/2008, na nějž byl zdejším soudem odkázán.

Stěžovatel dále namítá, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu, jenž byl vysloven v jeho předchozím zrušujícím rozsudku sp. zn. 2 As 53/2010. Pokud by krajský soud nerespektoval závazný právní názor Nejvyššího správního soudu, zatížil by své rozhodnutí nepřezkoumatelností spočívající v jiné vadě soudního řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci

samé (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.). Rozsudkem sp. zn. 2 As 53/2010 zdejší soud zrušil první rozsudek krajského soudu v této věci z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti. Žalobní námitkou, jež byla krajským soudem v jeho prvním rozhodnutí opomenuta, se věcně nezabýval a v rozsudku uvedl: „*Bude proto na krajském soudu, aby se v dalším řízení uvedenou námitkou zabýval, v odůvodnění svého rozhodnutí se s ní přezkoumatelným způsobem vypořádal a přitom zohlednil závěry plynoucí z výše citované judikatury zdejšího soudu.*“ Nejvyšší správní soud tedy zavázal krajský soud toliko k tomu, aby v dalším řízení sám posoudil důvodnost předmětné žalobní námitky a své rozhodnutí v tomto smyslu náležitě odůvodnil. Zdejší soud se však nezabýval správností postupu žalovaného a jeho závěrů o nemožnosti provést výslech stěžovatelem navrhovaných svědků, k čemuž ostatně nebyl za dané situace oprávněn. Z tohoto důvodu ani nemohl krajskému soudu poskytnout „návod“, jak má o dané právní otázce uvážit z věcného hlediska. Nelze mít tedy za to, že by krajský soud nerespektoval závazný právní názor Nejvyššího správního soudu, a to bez ohledu na skutečnost, zda samotné věcné posouzení předmětné právní otázky krajským soudem bylo v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, či nikoliv.

Vzhledem k výše uvedenému proto stěžovateli nelze přisvědčit v tom, že by napadený rozsudek trpěl nepřezkoumatelností, spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, jež mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Stěžovatel však namítá též nesprávné posouzení právní otázky přípustnosti koncentrace řízení o přestupcích podle § 82 odst. 4 správního řádu. Toto ustanovení stanoví: *k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním*.

Argumentace krajského soudu v nyní projednávané věci zjevně vychází právě z citovaného ustanovení, na nějž soud v odůvodnění svého rozhodnutí přímo odkázal. Krajský soud konstatoval, že stěžovatel v řízení u přestupkové komise neuplatnil žádné návrhy na doplnění dokazování. Za této situace by byl žalovaný povinen jeho návrhu obsaženému v odvolání vyhovět (nebo uvést důvody, pro které považuje výslechy jím navrhovaných svědků za nadbytečné) pouze tehdy, pokud by stěžovatel požádal o prominutí zmeškání úkonu, doložil důvody, pro které nemohl být přítomen ústním jednáním ve věci a uplatnit svůj návrh dříve, a v odvolání jednoznačně označil osoby, jejichž výslech navrhuje. Stěžovatel však nic z toho neučinil a žalovaný proto, podle mínění krajského soudu, postupoval správně, pokud jeho návrhu nevyhověl. S tímto závěrem krajského soudu se však v žádném případě nelze ztotožnit. Nejvyšší správní soud se totiž již ve svých rozhodnutích, z nichž bylo ostatně v rozsudku sp. zn. 2 As 53/2010 obsáhle citováno, vyjádřil v tom smyslu, že v přestupkovém řízení se § 82 odst. 4 správního řádu, jenž neumožňuje účastníkům uplatňovat nové skutečnosti a důkazy až v odvolání, neuplatní. Správní orgán proto nemůže odmítnout tento důkazní návrh pouze s poukazem na to, že nebyl vznesen již v řízení v prvním stupni. To pochopitelně ještě neznamená, že by správní orgán musel návrhu vyhovět a takový důkaz provést - důkaz provede jen tehdy, pokud má zato, že by mohl přispět k objasnění věci. Pokud shledá, že navržený důkaz není způsobilý vyjasnit účastníkem rozporované okolnosti

projednávaného případu, důkazní návrh neprovede; musí to však řádně zdůvodnit (viz rozsudek ze dne 4. 11. 2009, č. j. 2 As 17/2009 – 60).

Pro posouzení správnosti postupu žalovaného proto není podstatné, zda byl v souladu s § 82 odst. 4 správního řádu, neboť toto ustanovení se v dané věci neuplatní. V nyní projednávané věci je třeba nejprve zvážit, zda stěžovatel v odvolání řádně označil svědky, kteří mohli prokázat pravdivost jeho tvrzení, neboť podle krajského soudu tak neučinil. Stěžovatel na několika místech odvolání zdůraznil, že E. P., D. V. a pan G. byli jedinými přímými svědky celé události, a uvedl, že tyto osoby mohly svými svědeckými výpověďmi prokázat pravdivost jeho tvrzení. Z odvolání je proto zřejmé, že stěžovatel požadoval, aby byly tyto osoby v odvolacím řízení vyslechnuty, pročež nelze souhlasit s názorem krajského soudu, že jmenovaný v odvolání žádné důkazy nenavrhoval. Je tedy třeba se zabývat tím, na základě jakých důvodů žalovaný stěžovatelově návrhu nevyhověl, a zda své rozhodnutí v tomto smyslu náležitě odůvodnil. Na rozdíl od krajského soudu žalovaný nepřehlédl, že stěžovatel v odvolání návrh na doplnění dokazování uplatnil; tomuto návrhu však nevyhověl, své rozhodnutí v tomto smyslu odůvodnil jen velmi stručně, přičemž neuvedl, na základě jakých zákonných ustanovení k výslechu stěžovatelem navrhovaných svědků nepřistoupil. Lze mít nicméně za to, že pokud žalovaný v rozhodnutí konstatoval, že na důkazy uvedené v odvolání již nemůže být brán v odvolacím řízení zřetel, a ve vyjádření k žalobě ze dne 11. 6. 2008 (č. l. 11 a násl. soudního spisu) k tomu dále uvedl, že „*důkazy, které žalobce navrhoval v odvolání nebyly připuštěny, neboť tyto měly být uplatněny již při řízení u orgánu I. stupně*“, návrhům stěžovatele skutečně nevyhověl na základě § 82 odst. 4 správního řádu z důvodu jejich neuplatnění v řízení u přestupkové komise, a nikoliv proto, že by je v dané věci považoval za nadbytečné. Ani v posléze uvedeném případě by však jeho rozhodnutí nemohlo obstát, neboť jak vyplývá z výše citovaného rozsudku sp. zn. 2 As 17/2009, neprovedení důkazů musí být přesvědčivě odůvodněno; v nyní projednávané věci žalovaný pouze konstatoval, že se ztotožnil se závěrem přestupkové komise ohledně toho, že byl stěžovateli přestupek prokázán.

Krajský soud tedy v nyní projednávané věci posoudil rozhodnou právní otázku nesprávně a postupem žalovaného bylo stěžovateli odepřeno jeho právo navrhnout důkazy na svou obhajobu.

Na základě všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V tomto dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem v tomto rozsudku vysloveným (§ 110 odst. 3 s. ř. s).

V novém rozhodnutí o věci krajský soud rozhodne znovu i o náhradě nákladů řízení včetně nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 110 odst. 2 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 9. září 2011

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu