

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Jana Vyklického a JUDr. Jaroslava Vlašína, v právní věci žalobce: **M. S.,** zastoupený JUDr. Milanem Matulou, advokátem se sídlem Nábřeží dukelských hrdinů 561, Rožnov pod Radhoštěm, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje,** Odbor právní a krajský živnostenský úřad, se sídlem třída Tomáše Bati 21, Zlín, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 19. 1. 2012, č. j. 57 A 97/2011 - 30,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 19. 1. 2012, č. j. 57 A 97/2011 – 30 **se zrušuje.**

II. Rozhodnutí žalovaného krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 25. 11. 2011, č. j. KUZL 44987/2011 **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalovaný **je povinen zaplatit** žalobci náhradu nákladů řízení částkou 11.800 Kč, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám advokáta JUDr. Milana Matuly.

Odůvodnění

Rozhodnutí správních orgánů

Městský úřad Vsetín (dále „úřad“) rozhodnutím ze dne 10. 5. 2011, čj. MUVS-S 1453/2011/OSA/SK, uznal žalobce vinným z přestupku proti majetku podle § 50 odst. 1 písm. a) zákona č. 200/1990 Sb. o přestupcích (dále „přestupkový zákon“), kterého se dopustil dne 6. 2. 2011 kolem 12,00 hod. v obci Hovězí, když hodil psí exkrementy na fasádu domu čp. X majitele J. J. (dále „poškozený“). Za uvedené jednání byla žalobci uložena pokuta 300 Kč a povinnost zaplatit náklady řízení 1.000 Kč. Úřad rozhodl na

základě dokazování, při kterém byl vyslechnut žalobce, poškozený, oznamovatel přestupkového jednání, jeho družka I. M., dále byl proveden důkaz fotografiemi znečištěné fasády, rozhraní pozemků domů účastníků a fakturou za vyčištění potřísněného místa na fasádě domu poškozeného. Úřad zároveň uložil žalobci uhradit poškozenému škodu způsobenou přestupkem, a to ve výši 1.200 Kč.

Žalobce se proti rozhodnutí odvolal a Krajský úřad Zlínského kraje („žalovaný")rozhodnutím ze dne 25. 11. 2011, čj. KUZL 44987/2011, odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. Vycházel z téhož rozsahu dokazování a hodnocení důkazů jako úřad v napadeném rozhodnutí a ztotožnil se také s právním hodnocením věci, včetně rozhodnutí o povinnosti žalobce nahradit poškozenému škodu na jeho majetku.

Rozsudek Krajského soudu v Brně

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného správní žalobou u Krajského soudu v Brně (dále „krajský soud"), ve které namítl vady řízení před správními orgány přesvědčen, že úřad porušil jeho právo na spravedlivý proces tím, že do protokolu nezaznamenal celý jeho přednes o nevraživosti souseda a mnohaletých sousedských rozporech mezi nimi. Dále uvedl, že správní orgán překročil meze správního uvážení, když rozhodnutí založil na pouhých dohadech, nezabýval se porovnáním věrohodnosti poškozeného a žalobce ani pravděpodobností údajného skutkového děje. V rozhodnutí žalovaný nevysvětil „jak a v čem" se ztotožňuje se závěry úřadu. Z uvedených skutečností žalobce dovozuje, že napadené rozhodnutí žalovaného je nezákonné a navíc také nepřezkoumatelné, neboť „nebyly podrobeny zkoumání jednotlivé důkazy pro zjišťování skutkového stavu, tak aby korespondovalo s výrokem". Žalobce nakonec připojil úvahu, že jednání obou správních orgánů provázela důkazní nouze a nepochopení pravidla „in dubio pro reo".

Krajský soud žalobu zamítl. Řízení nedoplňoval a rozhodl bez jednání. Důkazní řízení před správními orgány a hodnocení provedených důkazů krajský soud považoval za dostatečné pro objasnění skutkového stavu, ze kterého také správní orgány dospěly ke správnému závěru. Krajský soud v napadeném rozsudku konstatoval, že správní orgány logicky vypořádaly údajné rozpory mezi provedenými důkazy a tvrzením žalobce. Krajský soud se neztotožnil s výhradou žalobce, že řízení před správními orgány trpělo důkazním deficitem, neboť správní orgán provedl všechny významné důkazy a řádně zdůvodnil, proč jiné provedení jiných důkazů nebylo zapotřebí.

Za opodstatněnou neuznal krajský soud ani žalobcovu výhradu, že žalovaný nerespektoval zásadu „in dubio pro reo". Provedené důkazy ve správním řízení přestupkově relevantní skutkový děj prokázaly v rozsahu nevyvolávajícím důvodné pochybnosti, které žalobce nepodpořil ani žádným způsobilým důkazem.

Žalobce napadl všechny výroky správního rozhodnutí, žalobními body však fakticky brojil jen proti rozhodnutí o vině. Výrok o sankci nebyl zpochybněn, nicméně krajský soud se i k tomuto aspektu vyjádřil konstatováním, že druh a výměra sankce odpovídají kriteriím dle § 12 odst. 1 přestupkového zákona. Sankce, uložená na samé spodní hranici zákonného rozpětí, odpovídá charakteru přestupkového jednání žalobce, celkovým okolnostem případu i skutečnosti, že u žalobce jde o prvý trest za přestupek.

Kasační stížnost

Žalobce napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, a to nejprve podáním ze dne 2. 3. 2012, doručeným Nejvyššímu správnímu soudu dne 7. 3. 2014, doplněnou podáním ze dne 5. 4. 2012, doručeným tomuto soudu dne 10. 4. 2012.

V žádném z uvedených podání není explicitně uveden důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s."). Ve zdůvodnění kasační stížnosti žalobce namítá absenci vypořádání rozporů ve výpovědi poškozeného a jeho družky, době vzniku poškození fasády domu poškozeného a zpochybňuje rovněž rozsah tohoto poškození.

Souhrnně lze vycházet z toho, že žalobce namítá vady řízení před správními orgány i krajským soudem, zejména v tom, že správní orgány zanedbaly povinnost zjistit všechny rozhodné skutečnosti a neprovedly ani důkaz, který žalobce sám navrhl, totiž rekonstrukci na místě samém. Takovým postupem by totiž bylo možné ověřit tvrzení žalobce o fyzikálních limitech proveditelnosti přestupkového jednání žalobce a skutkový děj, ze kterého správní orgány i soud vycházely, by tak byl zpochybněn.

Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil stručným odkazem na rozsudek krajského soudu, s jehož závěry se ztotožňuje.

Zároveň s kasační stížností podal žalobce, aby stížnosti byl přiznán odkladný účinek. Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 13. 6. 2012, č. j. 3 As 34/2012 - 38, tento návrh zamítl.

Posouzení Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, 4 věta před středníkem s. ř. s.). Hned na tomto místě je třeba zdůraznit, že tento soud se nezabýval námitkou žalobce, spočívající ve zpochybnění rozsahu poškození fasády domu poškozeného. Takový důvod žalobce neuplatnil v řízení před krajským soudem, kde tvrdil jen to, že se uvedeného skutku vůbec nedopustil. Pokud dnes namítá jako spornou otázku rozsahu poškození, opírá se v této části jeho kasační stížnost o důvod nepřípustný dle § 104 odst. 4 s. ř. s.

Důvody kasační stížnosti je třeba posuzovat podle jejich obsahu a nikoliv podle formálního označení. Tyto důvody samozřejmě musí být svým obsahem podřaditelné pod některé z ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. – srovnej např. rozsudky tohoto soudu ze dne 18. 3. 2004, č. j. 1 As 7/2004 - 47, nebo ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 - 50. Z konstatovaného odůvodnění kasační stížnosti vyplývá, že žalobce namítá podstatné vady řízení před správními orgány, pro které měl krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušit. Taková argumentace je podřaditelná pod kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud neshledal zároveň důvody, ke kterým by musel přihlédnout

i bez návrhu (§ 109 odst. 4 část věty za středníkem s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

Posouzení věci prospěje rekapitulace mezi účastníky nesporných skutkových okolností. Žalobce a J. J. jsou sousedé. Jejich sousedské vztahy jsou řadu let konfliktní. J. pes občas pronikl na pozemek žalobce. Ve středu 9. 2. 2011 J. J. oznámil, že žalobce dne 6. 2. 2011 hodil na fasádu jeho domu psí exkrement. Doložil to fotografií, ze které lze zjistit, že na fasádě domu je skvrna.

Naproti tomu žalobce tvrdí, že na fasádu domu souseda J. exkrement nehodil a opačné tvrzení poškozeného a jeho přítelkyně zpochybňuje poukazem na jejich zaujatost, vyplývající z jejich blízkého osobního vztahu. Kromě toho tvrdí, že by uvedený skutek ani nebyl fyzicky možný.

Žalovaný v přestupkovém řízení provedl důkazy výpovědí svědkyně I. M., přítelkyně poškozeného, fakturou o provedení čištění fasády, fotografiemi částí nemovitostí účastníků přestupkového řízení a umazané fasády domu poškozeného. Vyslechl také žalobce a poškozeného. Žalovaný neprovedl žádný jiný důkaz a o vině žalobce spácháním přestupku dle § 50 odst. 1 písm. a) přestupkového zákona rozhodl na základě provedených důkazů, kterým uvěřil. Proč neprovedl důkazy, navržené žalobcem, v rozhodnutí neuvedl.

Uvedená skutečnost je o to významnější, že současný správní řád posílil odpovědnost účastníka správního řízení za rozsah odvolacího přezkumu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2008, č.j. 2 As 56/2007 - 71). Ze skutečnosti, že rozsah odvolacího přezkumu spadá do dispozice odvolatele, zatímco správní orgán nad rámec odvolacích důvodů se může věnovat naplnění základních zásad správního řízení jen ve vztahu k takovým skutečnostem, které jsou ze spisu zjevné, v daném případě vyplývá, že žalovaný omezením rozsahu odvolacího přezkumu zasáhl do procesních práv žalobce nepřípustným způsobem. Nejde o to, že by správní orgán byl povinen provést každý důkaz, který účastník navrhne § 52 zákona č. 500/2004 Sb (dále „správní řád“), neboť volba a druh dokazování je záležitost správního uvážení. Musí však provést takové důkazy, kterými je nepochybně podepřena logická stavba skutkových okolností (srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 5. 2007, č. j. 8 As 10/2006 - 48) a respektováno právo každého účastníka na řádné projednání věci.

Krajský soud správně dovodil, že ústřední otázkou řízení se stalo hodnocení důkazů a přiléhavě také odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2006, č. j. 6 As 47/2005 - 84. Z této správné úvahy však nedovodil odpovídající závěr. Správní orgán sice srozumitelně popsal důkazní postup, avšak nedostál již svým povinnostem řádně se vypořádat s rozpory ve skutkových tvrzeních účastníků. Udělat to ani nemohl, neboť pro skutkové závěry měl jen podklady získané jednostranným dokazováním, na návrh poškozeného. Neučinil vše ani pro takové zjištění věci, o kterém by neexistovaly důvodné pochybnosti, a to přesto, že konkrétní okolnosti tohoto případu rozhodně nevylučovaly účelové motivace ve vztazích žalobce a poškozeného. Projevy nesouhlasu žalobce není opravdu jednoznačně možné ztotožnit s důkazními návrhy ve smyslu § 52 správního řádu, avšak je nepochybné, že žalobce specifikoval prostředky, kterými by skutkový stav věci mohl být vyjasněn tak, že protichůdná skutková tvrzení žalobce mohla být přesvědčivě vypořádána. Správní orgány tak měly identifikován způsob dokazování, ke kterému ani

návrh nepotřebovaly, který byl způsobilý přispět ke zjištění objektivních skutečností a k naplnění smyslu § 51 odst. 1 a § 52 správního řádu. Nepochybně mohla být obrana žalobce i tak odmítnuta, avšak na základě logického procesu hodnocení tvrzených skutečností, vycházejícího z objektivních skutečností získaných nestranným dokazováním.

Z uvedené úvahy Nejvyššího správního soudu vyplývá, že krajský soud ve vztahu k řešené problematice opět správně poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2005, č. j. 4 As 56/2003 - 76, ze kterého však opět dovodil nesprávné závěry. V uvedené věci žalobkyně také namítala „nedostatečné zjištění skutkového stavu a dále to, že ze zjištěných skutečností byly vyvozeny nesprávné závěry“, a k tomu Nejvyšší správní soud uvedl, že „*rozsah a způsob zjišťování důkazů pro rozhodnutí ve správním řízení podle § 32 správního řádu určuje správní orgán, přičemž není návrhy účastníků vázán*“. Dodal však také, že správní orgán „*je povinen přesně a úplně zjistit skutečný stav věci a za tím účelem si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí, a to ať už ve prospěch nebo v neprospěch těchto účastníků.*“ Tak ovšem správní orgány v nyní posuzované věci nepostupovaly. Provedly prakticky jednostranné dokazování, které sice logicky hodnotily, avšak o takovém hodnocení nelze zároveň tvrdit, že bylo objektivní, vycházející ze všech relevantních skutečností, které byly nebo mohly být v řízení zjištěny. Důkazní řízení rozhodně nebylo úplné a spolehlivé, nepřispělo k naplnění takových zásad správního řízení, jako zásady tzv. „materiální pravdy“ (§ 3 v modifikované podobě § 142 odst. 3 správního řádu) nebo zásady rovnosti účastníků (§ 7 správního řádu).

Výše uvedená hlediska mimochodem zpochybňují jistotu krajského soudu, že respektoval limit přezkumu správního rozhodnutí v tom smyslu, jak vyplývá z citované judikatury Nejvyššího správního soudu. Nicméně, jak bylo shora zdůvodněno, důležité je především to, že skutková podstata, ze které žalovaný vycházel, nemá jednoznačnou oporu ve spisech a mít ani nemůže, jak tento soudu shora uvedl a zdůvodnil. Jedná se o takovou vadu řízení, která mohla ovlivnit zákonnost rozhodnutí žalovaného, a krajský soud měl tedy takové rozhodnutí zrušit. Tím je naplněn kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a proto Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu ruší.

Žalobce kasační stížností požadoval zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení. Dnem 1. 1. 2012 nabyla účinnosti novela soudního řádu správního provedená zákonem č. 303/2011 Sb., přinášející významné rozšíření pravomoci tohoto soudu. Podle § 110 odst. 1 s. ř. s., v nyní platném znění, dospěje-li Nejvyšší správní soud k tomu, že kasační stížnost je důvodná, rozsudkem zruší rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátí k dalšímu řízení, pokud ve věci sám nerozhodl způsobem podle odst. 2. Podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského (městského) soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského (městského) soudu může podle povahy věci sám rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu nebo vyslovení jeho nicotnosti; ustanovení § 75, § 76 a § 78 se použijí přiměřeně.

Pravomoc Nejvyššího správního soudu k současnému zrušení rozhodnutí správního orgánu není vázána na návrh stěžovatele, nýbrž její využití záleží na úvaze tohoto soudu, který zváží, zda je namístě pouze zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení, či zda je racionální současné zrušení rozhodnutí správního orgánu. V daném případě je zřejmé, že rozhodnutí žalovaného mělo být krajským soudem, zejména z důvodu zmiňovaných vad řízení, zrušeno. Veškeré rozhodné skutečnosti

pocházejí také z doby řízení před správními orgány, zatímco v řízení před krajským soudem již žádné další významné skutečnosti nenastaly. Nejvyšší správní soud nepřehlédl neodvratný následek zrušení rozhodnutí vyplývající z § 20 odst. 1 přestupkového zákona. Smysl rozhodnutí tohoto soudu, spočívající v úsilí o sjednocení judikatury správních soudů tím však nemůže být dotčen. S přihlédnutím ke všem uvedeným důvodům považuje Nejvyšší správní soud za odůvodněné podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. současně zrušit rozsudek krajského soudu i žalobou napadené rozhodnutí žalovaného.

Nejvyšší správní soud je posledním soudem, který o věci rozhodl, a proto musí rozhodnout o náhradě nákladů celého soudního řízení. Podle § 60 odst. 1, § 120 s. ř. s. má úspěšný žalobce právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Prvou část nákladů řízení tvoří zaplacené soudní poplatky ve výši 2.000 Kč a 5.000 Kč (žaloba a kasační stížnost). Žalobce si k ochraně svých zájmů zvolil právním zástupcem advokáta, JUDr. Milana Matulu, který není plátcem DPH. Náklady na právní zastoupení tvoří odměna zástupce za 2 úkony (převzetí zastoupení, kasační stížnost) právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), přičemž za jeden úkon přísluší částka 2.100 Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f) advokátního tarifu] a náhrada hotových výdajů činí podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu 300 Kč za jeden úkon. Celkem tak náklady řízení tvoří částka 11.800 Kč. Ze spisu je zřejmé, že advokát vykonal všechny zmíněné úkony v souvislosti s obhajobou zájmů stěžovatele.

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

V Brně dne 13. září 2012

JUDr. Petr Průcha v. r.
předseda senátu