



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobkyně: **Ing. J. P.**, zastoupena JUDr. Liborem Holemým, advokátem se sídlem Meziříčská 774, Rožnov pod Radhoštěm, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 2. 2014, čj. MSK 1741/2014, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 9. 2015, čj. 20 A 6/2014 – 155,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**
- IV. Ustanovenému zástupci žalobkyně JUDr. Liboru Holemému, advokátovi se sídlem Meziříčská 774, Rožnov pod Radhoštěm, **s e p ř i z n á v á** odměna za zastupování v řízení o kasační stížnosti ve výši 4.114 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Městský úřad Frenštát pod Radhoštěm, odbor živností a přestupků (dále jen „správní orgán I. stupně“) vydal dne 13. 11. 2013 rozhodnutí čj. OŽVP/8040/2013/rjan/spis 1923/2013, kterým uložil žalobkyni pokutu ve výši 2.000 Kč za přestupek proti občanskému soužití ve smyslu § 49 odst. 1 písm. c) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, a za přestupek proti majetku dle § 50 odst. 1 písm. a) téhož zákona. Přestupku proti občanskému soužití se žalobkyně měla dopustit tím, že dne 30. 4. 2013 křičela na MUDr. L. K. v její ordinaci ve Frenštátě pod

Radhoštěm poté, co jí odmítla potvrdit 5 popsaných papírů A4 jako potvrzení pro různé orgány, že je nemocná a že jí její zdravotní stav neumožňuje se k těmto orgánům dostavit. Poté, co žalobkyně zjistila, že MUDr. K. do její zdravotnické dokumentace napsala, že k ní přišla v doprovodu muže, přitáhla si dokumentaci k sobě a začala v ní zápis škrtat. Přestupek proti majetku měl spočívat v následujícím: žalobkyně manipulovala se svojí zdravotní dokumentací i přes upozornění zdravotní sestry, že se jedná o majetek zdravotnického zařízení a že pokud ji nevrátí, zavolá policii. Žalobkyně poté se svou zdravotní dokumentací z ordinace utekla.

[2] Žalobkyně podala proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně odvolání, které žalovaný v záhlaví specifikovaným rozhodnutím zamítl. Ztotožnil se tak se závěrem správního orgánu I. stupně, že se uvedený skutek stal a nešlo tak o křivé obvinění žalobkyně ze strany MUDr. K. Potvrdil také, že omluva žalobkyně z ústního jednání nařízeného na den 6. 11. 2013, byla účelová a neautentická.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného brojila žalobkyně žalobou u krajského soudu, který ji jako nedůvodnou zamítl. Krajský soud neshledal, že by správní orgán I. stupně porušil právo žalobkyně na spravedlivý proces tím, že neakceptoval její omluvu a žádost o odročení jednání nařízeného na den 6. 11. 2013. Omluva žalobkyně totiž nesplňovala podmínky uvedené v § 74 zákona o přestupcích a § 59 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, neboť nebyla bezodkladná a žalobkyně neprokázala důležitý důvod omluvy. Krajský soud se ztotožnil i se závěrem o naplnění skutkové podstaty přestupku dle § 49 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích, tedy úmyslného narušení občanského soužití hrubým jednáním, a přestupku proti majetku podle § 50 odst. 1 písm. a) téhož zákona.

II. Důvody kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Žalobkyně (stěžovatelka) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b), c) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek a rozhodnutí žalovaného zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

[5] Nezákonnost napadeného rozsudku spatřuje stěžovatelka v tom, že soud nesprávně vyhodnotil dotčenost stěžovatelky na jejích právech tím, že správní orgán I. stupně neakceptoval její omluvu z ústního jednání nařízeného na 16. 11. 2013 (pozn. NSS správně se jedná o 6. 11. 2013). Zdravotní omezení účastníka je totiž třeba považovat za relevantní důvod pro odročení jednání, což vyplývá i z rozsudku ze dne 21. 2. 2013, čj. 9 As 101/2012 – 60, zmiňovaného krajským soudem, z ustálené judikatury a z právní teorie. Žádost o odročení jednání učiněná dva dny před nařízeným jednáním je včasná; soud tak nesprávně uzavřel, že se nejednalo o omluvu bezodkladnou.

[6] Stěžovatelka je dále toho názoru, že soud nesprávně posoudil naplnění skutkové podstaty přestupku proti občanskému soužití dle § 49 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích. Bylo totiž nutno přihlídnout ke zdravotnímu stavu stěžovatelky a zejména k pohnutkám, které ji k tomuto jednání vedly. Ze spisového materiálu vyplývá, že stěžovatelka byla velmi rozrušena a předmětný incident se týkal zdravotní dokumentace její osoby. Vzhledem k uvedenému tak není možné jednání stěžovatelky, které navíc popírá, kvalifikovat jako hrubé porušení pravidel občanského soužití, ale pouze jako nevhodné.

[7] Podle stěžovatelky skutková podstata, z níž správní orgán a následně i soud vycházel, nebyla zjištěna zákonným způsobem, neboť veškeré důkazy byly provedeny v nepřítomnosti

stěžovatelky. Té tak bylo odepřeno právo se ve věci vyjádřit, klást svědkům otázky, navrhnout provedení důkazů a ve věci vypovídat.

[8] Ve věci rozhodovala vyloučená soudkyně. Stěžovatelka totiž v podání doručeném soudu dne 24. 9. 2015 namítla podjatost soudkyně JUDr. Jarmily Úředníčkové.

[9] Napadený rozsudek je dle stěžovatelky nepřezkoumatelný z důvodu, že se soud nevypořádal se všemi námitkami, které stěžovatelka uvedla ve svém podání ze dne 10. 4. 2014, doručeném soudu dne 21. 5. 2014. Konkrétně se nezabýval námitkou, že ve věci měla být příslušná Policie České republiky, Obvodní oddělení ve Frenštátě pod Radhoštěm.

[10] Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že považuje námitky stěžovatelky za nedůvodné. Připomněl judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které omluva doložená potvrzením od lékaře, nemusí být automaticky uznána jako náležitá. Skutečnost, že správní orgán vedl ústní jednání v nepřítomnosti žalobkyně, nezpůsobovala nezákonnost rozhodnutí, neboť stěžovatelka nebyla náležitě omluvena. Jednání stěžovatelky zcela nepochybně naplnilo znaky skutkové podstaty přestupku proti občanskému soužití; její jednání nelze považovat za pouhou neslušnost. Vzhledem k uvedenému žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval namítanou zmatečností řízení před soudem, jež měla být způsobena tím, že ve věci rozhodovala vyloučená soudkyně. Ze soudního spisu vyplývá, že žalobkyně podala první námitku podjatosti soudkyně JUDr. Úředníčkové dne 22. 7. 2015. Nejvyšší správní soud o ní rozhodl usnesením ze dne 27. 8. 2015, čj. Nao 230/2015 – 126, tak, že soudkyně není vyloučena z projednávání a rozhodování v této věci. V dalším podání ze dne 24. 9. 2015 stěžovatelka opět namítla podjatost stejné soudkyně, přičemž uvedla opět důvody, o nichž již Nejvyšší správní soud v uvedeném usnesení konstatoval, že nezakládají podmínky podjatosti soudkyně. Krajský soud proto nepochybil, pokud již tuto námitku nepředkládal Nejvyššímu správnímu soudu, neboť bylo zřejmé, že by došlo stejnému rozhodnutí o této námitce. Kasační soud má dokonce za to, že se po formální stránce ani o námitku podjatosti nejednalo, neboť z jejího podání je zřejmé, že v ní stěžovatelka pouze vyjadřuje svoji nespokojenost s procesním postupem soudu v daném řízení. Námitka stěžovatelky o zmatečnosti řízení před krajským soudem je proto nedůvodná.

[14] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval nepřezkoumatelností napadeného rozsudku, kterou stěžovatelka spatřovala v tom, že se krajský soud nevypořádal se všemi žalobními námitkami, konkrétně zmínila námitku, že ve věci měla být příslušná Policie České republiky, Obvodní oddělení ve Frenštátě pod Radhoštěm. Požadavky na přezkoumatelnost soudních rozhodnutí formulovala ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu. Z přezkoumatelného rozhodnutí má být zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu; dále z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě; proč považuje žalobní námitky za liché, mylné nebo vyvrácené; či proč subsumoval skutkový stav pod zvolené právní normy (srov. např. rozsudky ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003 – 52, ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 – 78, či ze dne 4. 12. 2003,

čj. 2 Azs 47/2003 – 130, č. 244/2004 Sb. NSS). Z odůvodnění napadeného rozsudku je zřejmé, proč krajský soud aproboval právní závěry správních orgánů a proč shledal žalobní námitky nedůvodnými. Závěry krajského soudu jsou srozumitelně formulované a vnitřně souladné. Skutečnost, že se krajský soud nezabýval všemi námitkami uvedenými v podání stěžovatelky ze dne 10. 4. 2014, nezpůsobuje nezákonnost jeho rozhodnutí. Toto podání stěžovatelky představovalo spíše obecné vyjádření její nespokojenosti (z velké části také s postupem krajského soudu ve věci); námitky byly konkretizovány až v žalobě doplněné jí ustanoveným zástupcem. Těmito námitkami se krajský soud řádně zabýval. Krajský soud se skutečně nevypořádal s žalobní námitkou, že ve věci měla být příslušná Policie České republiky. Toto pochybení však nemělo vliv na zákonnost rozsudku. Je totiž zřejmé, že krajský soud považoval za příslušný orgán k projednání přestupku správní orgán I. stupně, s čímž se Nejvyšší správní soud ztotožňuje.

[15] Stěžovatelka namítla také vadu řízení spočívající v tom, že skutkový stav, ze kterého krajský soud vycházel, nebyl zjištěn zákonným způsobem, neboť veškeré důkazy byly provedeny v nepřítomnosti stěžovatelky. K posouzení této otázky je třeba nejprve vyřešit, zda se stěžovatelka řádně omluvila z ústního jednání nařízeného správním orgánem I. stupně na 6. 11. 2013, na kterém byly provedeny stěžejní důkazy, a jestli tedy bylo skutečně pochybením správního orgánu, že jednal v její nepřítomnosti.

[16] Podle § 74 odst. 1 zákona o přestupcích správní orgán v prvním stupni koná o přestupku ústní jednání. „*V nepřítomnosti obviněného z přestupku lze věc projednat jen tehdy, jestliže odmítne, ač byl řádně předvolán, se k projednání dostavit nebo se nedostaví bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu.*“

[17] Ze správního spisu soud zjistil, že správní orgán I. stupně zaslal stěžovatelce předvolání k ústnímu jednání (nařízenému na 6. 11. 2013 v 13,30 hodin) dne 16. 10. 2013. Toto předvolání bylo uloženo na poště a připraveno k vyzvednutí dne 17. 10. 2013. Dne 30. 10. 2013 byla zásilka vložena do poštovní schránky stěžovatelky. Na podatelnu správního orgánu I. stupně pak byla dne 4. 11. 2013 doručena omluva stěžovatelky z nařízeného ústního jednání, doložená potvrzením od lékaře MUDr. J. J. ze dne 4. 11. 2015. V tomto potvrzení MUDr. J. uvedl: „*Pacientka je v léčení v našem zdravotnickém zařízení od 30. 4. 2013. Není schopna se vzhledem k lékařské diagnóze účastnit jednání a potřebuje klid. Vaše obvinění se nezakládá na pravdě, stejně jako nepravdivé obvinění lékařky, jak vyplývá z výše uvedeného.*“ Pracovnice správního orgánu I. stupně dne 5. 11. 2013 telefonovala do ordinace MUDr. J. a za účelem ověření pravosti potvrzení lékaře. Telefonický hovor vyřizovala zdravotní sestra, která uvedla, že jejich ordinace toto potvrzení vystavila, jeho text zdravotní sestra přepsala dle textu předloženého stěžovatelkou a MUDr. J. jej potvrdil.

[18] Nejvyšší správní soud považuje omluvu stěžovatelky z ústního jednání shodně se správními orgány a krajským soudem za účelovou, byť byla doložena lékařským potvrzením. I toto lékařské potvrzení totiž bylo vystaveno zjevně účelově, o čemž svědčí jednak nedostatečná specifikace nepříznivého zdravotního stavu stěžovatelky, jednak nepatřičné vyjádření lékaře k pravdivosti obvinění stěžovatelky. Obsah tohoto potvrzení tak nasvědčuje tomu, že se jednalo skutečně o pouhé potvrzení stěžovatelkou předepsaného textu, jehož důvodnost lékař nijak nezkoumal. Ačkoliv tedy Nejvyšší správní soud obecně souhlasí s tím, že zdravotní omezení účastníka je relevantním důvodem pro odročení jednání, v nyní projednávaném případě dospěl k závěru, že stěžovatelka náležitě zdravotní důvody, jež by jí znemožňovaly účast na ústním jednání, nedoložila, a její omluva včetně potvrzení lékaře MUDr. J. tak nepředstavovaly náležitou omluvu.

[19] Je třeba také zohlednit, že se nejednalo o první omluvu stěžovatelky v dané věci. Stěžovatelka se omluvila již z podání vysvětlení dne 15. 7. 2013, a to s odkazem na zdravotní důvody, ovšem tuto svou omluvu nedoložila lékařským potvrzením. Na další termín podání

vysvětlení dne 14. 8. 2013 se nedostavila zcela bez omluvy. I tento kontext nasvědčuje nevěrohodnosti její omluvy.

[20] Výše uvedené závěry potvrzuje také již správními orgány a krajským soudem citovaná judikatura Nejvyššího správního soudu týkající se náležitosti a včasnosti omluvy (viz např. rozsudky NSS ze dne 1. 8. 2013, čj. 9 As 90/2012 – 31, ze dne 21. 2. 2013, čj. 9 As 101/2012 - 60, ze dne 25. 1. 2015, čj. 2 As 8/2009 – 95 atd.).

[21] Pokud tedy kasační soud dospěl k závěru, že se stěžovatelka nedostavila k ústnímu jednání před správním orgánem I. stupně bez náležité omluvy dle § 74 odst. 1 zákona o přestupcích, nemůže shledat ani pochybení správního orgánu I. stupně spočívající v tom, že provedl ústní jednání (na kterém byly provedeny stěžejní důkazy) v nepřítomnosti stěžovatelky. Takový postup byl totiž zcela v souladu s odkazovaným § 74 odst. 1 zákona o přestupcích. Skutkový stav věci tak byl zjištěn v souladu se zákonem a námitka vady řízení je proto nedůvodná.

[22] Nezákonnost napadeného rozsudku dále stěžovatelka spatřuje v nesprávném posouzení naplnění znaků skutkové podstaty přestupku proti občanskému soužití dle § 49 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích. Domnívá se totiž, že se nejednalo o hrubé jednání narušující občanské soužití, nýbrž pouze o nevhodné jednání přičitatelné zdravotnímu stavu a rozrušení stěžovatelky.

[23] Nejvyšší správní soud proto přezkoumal, zda správní orgány dostatečně vysvětlily naplnění skutkové podstaty přestupku proti občanskému soužití. Podle § 49 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích se přestupku dopustí ten, kdo „úmyslně naruší občanské soužití vybrožováním újmou na zdraví, drobným ublížením na zdraví, nepravdivým obviněním z přestupku, schválnostmi nebo jiným hrubým jednáním“. Pojmy „občanské soužití“ či „hrubé jednání“ představují typické neurčité právní pojmy. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 2. 2008, čj. 7 As 13/2007 – 56, uvedl, že „neurčitým právním pojmem je např. pojem veřejný zájem, veřejný pořádek, občanské soužití, pohoda bydlení apod., jejichž obsah musí případ od případu posuzovat správní orgán, a na základě všestranného posouzení dané situace rozhodnout, zda je v daném případě jeho obsah naplněn či nikoliv. Dospěje-li ke závěru, že v souvislosti s předmětným skutkovým stavem je obsah daného neurčitého právního pojmu naplněn, musí dále postupovat způsobem, který pro takovou situaci předpokládá daná norma správního práva (Pomahač R., Průcha P. *Lexikon - správní právo*. 1. vydání, Ostrava: Sagit, 2002, str. 254). Výklad neurčitého právního pojmu správním orgánem je podroben soudnímu přezkumu. Při svém rozhodování správní soud řeší otázku, zda určitý jev reálného života byl správním orgánem správně podřazen pod neurčitý právní pojem. Soud musí mít možnost přezkoumat, zda interpretace a aplikace neurčitého právního pojmu správním orgánem je v souladu se zákonem, jaké podklady pro své rozhodnutí k tomu správní orgán soustředil, zda tak učinil v rozsahu, který mu umožnil ve věci správně rozhodnout a zda jeho zjištění s těmito podklady nejsou v logickém rozporu.“

[24] Objektem skutkové podstaty přestupku podle § 49 zákona o přestupcích je tedy občanské soužití. Narušení občanského soužití je pak trestáno tehdy, dojde-li k jeho negativnímu zasažení jednáním určité intenzity, jež svojí povahou typově odpovídá jednáním uvedeným v demonstrativním výčtu hrubých jednání v § 49 zákona o přestupcích. Jednání stěžovatelky je tedy třeba považovat za jednání narušující občanské soužití, pokud by bylo hrubým jednáním a zároveň narušilo zájem společnosti, který je objektem přestupku podle citovaného ustanovení, čili pokud by stěžovatel úmyslně narušil poklidné soužití občanů v daném místě (viz rozsudek NSS ze dne 2. 7. 2010, čj. 7 As 12/2010 – 65). Nejvyšší správní soud je toho názoru, že správní orgány i krajský soud jednání stěžovatelky, tak jak vyplývá ze správního spisu, kvalifikovaly správně. Ze spisové dokumentace je totiž zřejmé, že stěžovatelka úmyslně narušila poklidné soužití občanů, pokud několik minut křičela na lékařku MUDr. K., která jí nechtěla potvrdit jí sepsané potvrzení pro různé orgány, že se k nim nemůže dostavit z důvodu nepříznivého

zdravotního stavu, a dále neoprávněně manipulovala se svou zdravotní dokumentací i přes napomenutí lékařky a zdravotní sestry. Stěžovatelka ani žádným způsobem nedoložila, že by toto jednání mohlo být způsobeno jejím zdravotním stavem, tedy nepředložila přesvědčivou lékařskou zprávu, která by její nepříznivý zdravotní stav osvědčovala. Takové jednání nelze ospravedlnit ani rozrušením stěžovatelky a jejími pohnutkami, které navíc taktéž nijak blíže nerozvedla.

[25] Stěžovatelka zároveň v kasační stížnosti naznačila, že popírá, že by k jí vytýkanému jednání vůbec došlo, ovšem neuvedla řádné přesvědčivé argumenty, které by tomu nasvědčovaly. Nejvyšší správní soud tak nemá důvodu nevycházet ze skutečností uvedených ve spisovém materiálu, konkrétně ze shodných výpovědí tří svědkyní – MUDr. L. K., MUDr. V. Ž. a Z. M., ze kterých je patrné, že se skutek stal tak, jak byl popsán v napadených správních rozhodnutích.

IV. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[26] Nejvyšší správní soud tedy neshledal námitky stěžovatelky důvodnými. Jelikož v řízení nevyšly nájevo ani žádné vady, k nimž musí kasační soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[27] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, a proto mu soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

[28] Krajský soud ustanovil stěžovatelce zástupce z řad advokátů, jehož zastupování trvá i v řízení o kasační stížnosti; náklady řízení v tomto případě hradí stát (§ 35 odst. 8 s. ř. s., § 120 s. ř. s.). Výše těchto nákladů spočívá v odměně advokáta za jeden úkon právní služby (kasační stížnost) v částce 3.100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů] a v náhradě jeho hotových výdajů v částce 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu); celkem tedy 3.400 Kč. Vzhledem k tomu, že advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, přistoupil Nejvyšší správní soud ke zvýšení částky náhrady nákladů řízení o částku odpovídající této dani. Celkově tedy bude ustanovenému advokátu JUDr. Liboru Holemému vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu částka 4.114 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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

V Brně dne 2. prosince 2015

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu