



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň JUDr. Hany Pipkové a Mgr. Jany Jurečkové ve věci

žalobce: J. P.

zastoupen advokátem Mgr. Jaroslavem Topolem

sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4

proti

žalovanému: Magistrát hlavního města Prahy

sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem

takto:

- I. Určuje se, že zásah žalovaného spočívající v opakovaném vyzývání žalobce k podání vysvětlení dle § 60 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, ve věci přestupku ze dne 2. 2. 2016 byl nezákonný.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 19.342 Kč k rukám zástupce žalobce Mgr. Jaroslava Topola, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto usnesení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se včasně podanou žalobou doručitou dne 9. 2. 2017 domáhal u Městského soudu v Praze uložení povinnosti žalovanému spočívající v zákazu pokračovat ve vyzývání žalobce k podání vysvětlení dle § 60 odst. 1 zákona o přestupcích ve věci přestupku ze dne

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

2. 2. 2016. Eventuálně se žalobce domáhal určení, že zásah žalovaného spočívající v opakovaném vyzývání žalobce k podání vysvětlení dle § 60 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve věci přestupku ze dne 2. 2. 2016 je nezákonný.

Stručný obsah žaloby

2. Žalobce v odůvodnění žaloby uvedl, že byl žalovaným čtyřikrát vyzván k podání vysvětlení za účelem podání nezbytného vysvětlení k prověření došlého oznámení o přestupku, ke kterému mělo dojít dne 2. 2. 2016 kolem 14:28 hodin v Praze 5, U lékárny, naproti domu č. 593, v souvislosti s provozem mot. vozidla tov. zn. Škoda, registrační značky x. Současně byl žalobce v každé výzvě poučen dle § 60 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb. Žalobce svého práva využil, když v reakci na výzvu k podání vysvětlení ze dne 2. 6. 2016, č. j. MHMP 983582/2016/Man dne 29. 6. 2016 výpověď odepřel, a to z toho důvodu, že by podáním vysvětlení vyvolal nebezpečí postihu za přestupek sobě nebo osobě sobě blízké. Tato situace se opakovala ještě několikrát. V reakci na výzvu ze dne 4. 10. 2016, č. j. MHMP 1743577/2016/Man odepřel žalobce výpověď dne 26. 10. 2016. Za nedostavení se k podání vysvětlení mu byla udělena pořádková pokuta ve výši 500,00 Kč rozhodnutím žalovaného ze dne 31. 10. 2016, č. j. MHMP 1942701/2016/Man, proti kterému žalobce podal odvolání, o kterém ke dni podání žaloby nebylo rozhodnuto. Následně byl znovu vyzván k podání vysvětlení výzvou ze dne 3. 11. 2016, č. j. MHMP 1978077/2016/Man. Výpověď odepřel dne 21. 11. 2016. Za nedostavení se k podání vysvětlení byla žalobci znovu uložena pořádková pokuta ve výši 500 Kč, a to rozhodnutím žalovaného ze dne 1. 12. 2016, č. j. MHMP 2098673/2016Man, proti kterému rovněž žalobce podal odvolání, o kterém nebylo ještě rozhodnuto. Současně byl žalobce výzvou ze dne 1. 12. 2016, č. j. MHMP 2110410/2016/Man opětovně vyzván k podání vysvětlení na den 22. 12. 2016 a výpověď byla odepřena dne 21. 12. 2016. Důvod odepření výpovědi byl pokaždé stejný a to, že žalobce by výpovědí vystavil sebe nebo osobu blízkou riziku stíhání za přestupek. Tento důvod byl dle názoru žalobce naprosto zjevný i správnímu orgánu, který žalobce od počátku považoval za podezřelého z přestupku, k jehož vysvětlení je žalobce opakovaně předvoláván.
3. Dále žalobce uvedl, že správní orgán nebyl oprávněn žalobci uložit pořádkovou pokutu ani nebyl oprávněn žalobce setrvale předvolávat k podání vysvětlení, pokud podání vysvětlení žalobce v dané věci již odepřel, a to z přípustného a zjevného důvodu. Žalobce si je vědom subsidiarity žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu vůči ostatním žalobním typům, je však přesvědčen o tom, že kompletní ochrana proti nezákonnému postupu žalovaného mu nemůže být poskytnuta pouze v rámci odvolacího řízení ve věci uložení pořádkových pokut, případně v rámci soudního přezkumu těchto rozhodnutí, neboť zde bude možné zkoumat pouze to, zda byly naplněny materiální i formální důvody pro uložení pořádkových pokut. Avšak nezákonnost postupu žalovaného nespočívá pouze v tom, že žalobci opakovaně uložil pořádkovou pokutu, protože pokud je žalobce opakovaně předvoláván k podání vysvětlení ve věci trestního charakteru, kde je hlavním podezřelým a nadto je sankcionován, ačkoli pokaždé řádně a důvodně odepřel výpověď, jedná se o porušení zákazu sebeobviňování, neboť tak je na podezřelého činěn psychický nátlak, aby jednal způsobem, kterým může zvýšit riziko svého odsouzení. Postup žalovaného je zcela zjevně excesivní, a jako takový jej nelze aprobovat. Tento postup žalobce krátí na jeho právech, neboť je na něj činěn nátlak, kterým je donucován k úkonu, kterým může výrazně přispět svému postihu za přestupek, což žalobci pochopitelně způsobuje psychické útrapy (strach z následků nevyhovění výzvě správního orgánu, stres z komunikace s úřadem), nemluvě o nákladech na právní pomoc, kterou žalobce jako právní laik musel

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

vyhledat. Zejména je však žalobce krácen na svém právu nebýt donucován k sebeobviňování. Závěrem žalobce uvedl, že jakékoliv další předvolávání žalobce poté, co tento po první výzvě k podání vysvětlení výpověď odepřel, bylo jednáním ultra vires, neboť žalobce dal správnímu orgánu jasně najevo, že výpověď odepírá, správní orgán přesto setrval na jeho předvolávání. Čtyřnásobné předvolání k podání vysvětlení pak žalobce nemůže označit jinak, než jako šikanu jeho osoby ze strany správního orgánu.

4. Žalobce v žalobě odkázal na nálezy Ústavního soudu ze dne 18. 11. 2008, sp. zn. I. ÚS 1835/07, ze dne 18. 2. 2010, sp. zn. I. ÚS 1849/08 a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2014, č. j. 6 As 128/2013 – 37.

Vyjádření žalovaného

5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že jedná o nepřipustnou žalobu v souladu s § 68 písm. a) a výluku dle § 70 písm. c) s. ř. s., protože se žalobce domáhá přezkoumání úkonu, kterým se upravuje vedení řízení před správním orgánem a nežaluje konkrétní rozhodnutí žalovaného. Žalobce není oprávněn podat žalobu podle § 82 s. ř. s., protože se jedná o subsidiární formu soudní ochrany ve správním soudnictví, která nastupuje v případě, že jiná forma ochrany chybí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu např. 9 Aps 3/2007-33, ze dne 14. 6. 2007, 2Aps 3/2004 ze dne 4. 8. 2005). V daném případě byla vydána dvě rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty, proti kterým žalobce podal odvolání, a rozhodnutí byla nadřízeným správním orgánem zrušena. Do subjektivních práv žalobce tudíž zasáhuto nebylo ani být nemohlo. Z výše uvedeného žalovaný dovodil, že nelze proti úkonu spočívajícímu v předvolání k podání vysvětlení brojit žalobou (ve smyslu § 82 s. ř. s.). Výzva k podání vysvětlení není zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s.
6. Dále žalovaný uvedl, že mu není zřejmé, proč by měl postup žalovaného, který byl zcela v intencích přestupkového zákona, znamenat psychický nátlak na žalobce a donutit jej k přiznání a odsouzení za přestupek. Žalobce se ani jednou k žalovanému na podání vysvětlení nedostavil a podání vysvětlení je pouze předprocesní úkon sloužící k prověření došlého oznámení přestupku.

Řízení před správním orgánem

7. Ze správního spisu soud zjistil níže uvedené rozhodné skutečnosti. Žalovanému bylo dne 19. 2. 2016 podáno oznámení o přestupku na žalobce ze dne 2. 2. 2016. Žalobce byl celkem čtyřikrát vyzván žalovaným, aby se dostavil do jeho sídla za účelem podání nezbytného vysvětlení k prověření došlého oznámení o přestupku ze dne 2. 2. 2016 a to výzvou ze dne 2. 6. 2016, č. j. MHMP 983582/2016/Man; výzvou ze dne 4. 10. 2016, č. j. MHMP 1743577/2016/Man; výzvou ze dne 3. 11. 2016, č. j. MHMP 1978077/2016/Man; a výzvou ze dne 1. 12. 2016, č. j. MHMP 2110410/2016/Man. Žalovaný na každou z výše uvedených výzev zareagoval tak, že odepřel výpověď s odůvodněním, že jejím provedením by jemu samému či osobě jemu blízké vzniklo riziko stíhání pro spáchání přestupku, a to podáním ze dne 29. 6. 2017; podáním ze dne 26. 10. 2016; podáním ze dne 21. 11. 2016 a podáním ze dne 21. 12. 2016.
8. Žalovaný uložil žalobci dvakrát pořádkovou pokutu ve výši 500 Kč za nedostavení se k podání vysvětlení a to rozhodnutím ze dne 31. 10. 2016, č. j. MHMP 1942701/2016/Man, a rozhodnutím ze dne 1. 12. 2016, č. j. MHMP 2098673/2016Man. Výše uvedená rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty byla zrušena a to rozhodnutím Ministerstva dopravy – odbor agend řidičů ze dne 20. 4. 2017, č. j. 156/2017-160-SPR/6; a rozhodnutím Ministerstva dopravy – odbor agend řidičů ze dne 20. 4. 2017, č. j. 156/2017-160-SPR/7.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Řízení před soudem

9. Žalobce v žalobě označil za žalovaného Ministerstvo dopravy. Následně k výzvě soudu, zda trvá na označení žalovaného správního orgánu, žalobce v přípise ze dne 4. 7. 2017 uvedl, že žalovaného označil chybně a nově za žalovaného označil Magistrát hlavního města Prahy.
10. Městský soud v Praze ve věci rozhodl rozsudkem ze dne 22. 1. 2018, č. j. 8 A 39/2017 – 32, kterým žalobu zamítl s odůvodněním, že žalovaný sice v tomto případě postupoval *ultra vires*, neboť žalobce již na první výzvu zareagoval a žalovanému sdělil, že se rozhodl výpověď odeprít, neboť by jejím provedením vzniklo jemu samému či osobě blízké riziko zahájení stíhání pro spáchání přestupku, nicméně žalovaný opakovaně zaslal celkem tři další výzvy. Avšak sporným postupem žalovaného nedošlo ke zkrácení práva žalobce nebýt donucován k sebeobviňování.
11. Žalobce podal proti rozsudku Městského soudu v Praze kasační stížnost, kterou shledal Nejvyšší správní soud důvodnou a rozsudkem ze dne 28. 6. 2018, č. j. 5 As 36/2018 – 40, rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.
12. Nejvyšší správní soud ke sporné otázce, a to, zda s ohledem na konkrétní okolnosti nyní projednávané věci nezákonný postup žalovaného (výzvy ze dnů 4. 10. 2016, 3. 11. 2016 a 1. 12. 2016) stěžovatele přímo zkrátil na jeho subjektivních právech, ve zrušujícím rozsudku uvedl, že „*první výzva žalovaného byla učiněna v souladu se zákonem, ale jeho další výzvy ze dnů 4. 10. 2016, 3. 11. 2016 a ze dne 1. 12. 2016 je nutné ve smyslu výše citované judikatury považovat za nepřipustný nátlak žalovaného na stěžovatele (šikanózní jednání), který odeprél podání vysvětlení ze zákonných důvodů, aby se k podání vysvětlení dostavil (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2014, č. j. 6 As 128/2013 – 37, a ze dne 18. 11. 2015, č. j. 9 As 106/2015 – 40). Nejvyšší správní soud tedy konstatuje, že popsáním jednáním - opakovanými výzvami k podání vysvětlení (zásahy) žalovaného směřujícími přímo vůči stěžovateli, která nejsou rozhodnutím, bylo nezákonně zasaženo do subjektivních práv stěžovatele, který byl žalovaným nepřipustně nucen ke konání, k němuž nebyl povinen.*“
13. Městský soud v Praze rozhodoval podle ustanovení § 87 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) dle kterého, soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; rozhoduje-li soud pouze o určení toho, zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu. Soud rozhodoval v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. V souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl soud bez nařízení jednání, neboť žalobce ani žalovaný ve stanovené lhůtě nevyjádřili svůj nesouhlas k postupu se záměrem soudu projednat věc bez jednání, o čemž byli ve výzvě poučeni, a tedy se má za to, že svůj souhlas udělili.

Vypořádání žalobních bodů

14. Žalobce nezákonný zásah žalovaného spatřuje ve skutečnosti, že byl opakovaně žalovaným vyzýván k podání vysvětlení dle § 60 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“) ve věci přestupku ze dne 2. 2. 2016.
 15. Nejprve soud považoval za vhodné se vyjádřit k námitce žalovaného, dle které je žaloba nepřipustná dle § 68 písm. a) a dle § 70 písm. c) s. ř. s., neboť se žalovaný domáhá přezkoumání úkonu, kterým se upravuje vedení řízení. K uvedenému soud konstatuje, že žalobce se v žalobě nedomáhal přezkoumání výzev k podání vysvětlení jako takových, ale domáhal se ochrany proti postupu žalovaného, který spočíval v opakovaném zasílání výzev
- Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

k podání vysvětlení a to i přesto, že žalovaný již k první výzvě odepřel výpověď s odůvodněním, že jejím provedením by jemu samému či osobě jemu blízké vzniklo riziko stíhání pro spáchání přestupku. Uvedená námitka žalovaného je tedy bezpředmětná, neboť nepřípustnost žaloby dle § 68 písm. a) resp. § 70 písm. c) s. ř. s. se týká žaloby proti rozhodnutí správního orgánu a nikoli žaloby proti nezákonnému zásahu. Rovněž zde soud podotýká, že se žalovaný podanou žalobou nebránil ani proti rozhodnutím o uložení pořádkové pokuty. Dále se soud zabýval otázkou, zda se žalovaný v této věci mohl domáhat ochrany jinými právními prostředky a dospěl k závěru, že nikoli a tedy žaloba neshledal nepřipustnou ani dle § 85 s. ř. s.

16. Mimo výše uvedené soud podotýká, že jednotlivé předmětné výzvy nejsou ani „rozhodnutími“ ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť se jedná toliko o úkony správního orgánu, jimiž se upravuje vedení řízení, přičemž po obsahové stránce jedná o pokyny, aby se žalovaný dostavil za účelem podání vysvětlení k žalobci (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2018, č. j. 2 Aps 3/2007 – 91).
17. *Podle § 82 s. ř. s. každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasazeno, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.*
18. *Podle § 60 odst. 1 zákona o přestupcích je každý povinen podat správním orgánům nezbytné vysvětlení k prověření došlého oznámení o přestupku; podání vysvětlení může být odepřeno, jestliže by takovým osobám nebo osobám jim blízkým (§ 68 odst. 4) hrozilo nebezpečí postihu za přestupek, popřípadě za trestný čin nebo by porušily státní nebo služební tajemství anebo zákonem výslovně uloženou nebo uznanou povinnost mlčenlivosti.*
19. *Podle § 60 odst. 2 zákona o přestupcích může správní orgán uložit pořádkovou pokutu až do výše 5000 Kč tomu, kdo se bez závažných důvodů nedostaví na výzvu ke správnímu orgánu k podání vysvětlení podle odstavce 1, nebo tomu, kdo bezdůvodně podání vysvětlení odmítá.*
20. *Dle nálezu Ústavního soudu ze dne 18. 2. 2010, sp. zn. I. ÚS 1849/08, „znamená příklon k materiálnímu pojetí právního státu, že orgány veřejné moci jsou povinny se pohybovat nejen z hlediska formálního v hranicích svých pravomocí a kompetencí stanovených ústavním pořádkem a zákony, ale že výkon těchto pravomocí musí být také po obsahové (materiální) stránce v souladu s určitými základními principy, většinou vyjádřenými v ustanoveních ústavního pořádku, která garantují základní práva a vytvářejí hodnotovou bázi ústavního pořádku.*
21. *V podmínkách materiálního státu nemůže být výkon veřejné moci bezobsažný ani bezúčelný; jinými slovy, z ústavního hlediska nelze aprobovat a tolerovat výkon veřejné moci, která je prostým uplatněním formálně předvídaného oprávnění orgánu veřejné moci bez toho, že by byl výsledovatelný zákonem předvídaný a racionální účel, k němuž konkrétní výkon svěřené pravomoci směřuje. Pouze v tomto materiálním smyslu je třeba interpretovat též čl. 2 odst. 2 Listiny, podle něhož lze státní moc uplatňovat v případech a mezích stanovených zákonem a způsobem, který stanoví zákon. Zvolený způsob výkonu veřejné moci, který s sebou nese zásah do základních práv osob, musí též vždy obstát z hlediska principu proporcionality. Ten je derivátem principu právního státu založeného na úctě k právům a svobodám člověka a občana.*

22. *Orgán veřejné moci proto vykonává určitou pravomoc a kompetenci ultra vires nejen tehdy, jedná-li mimo formálně zákonem stanovený rámec pravomocí a kompetencí, ale materiálně též tehdy, pokud svým jednáním nesleduje určitý předvídatelný a racionálně zdůvodnitelný účel, pro který mu byla určitá pravomoc a kompetence svěřena, resp. tehdy, narušuje-li svým, byť o zákon se opírajícím postupem, základní práva dotčených osob více, než je nezbytně nutné k tomu, aby byl ještě dosažen zákonem stanovený účel.*
23. *Správní řízení nemůže být v demokratickém právním státě ovládáno zásadou "součinnosti správních orgánů s účastníky řízení". Svobodný jednotlivec, jako součást občanské společnosti, nemůže být v právním státě partnerem správního orgánu vykonávajícího vrchnostenská oprávnění. Má naopak povinnost se takovým opatřením podrobit, jsou-li vykonávána řádně, tj. nejde-li o exces. Tak také nelze pokutovat osobu, která odmítne podat správnímu orgánu vysvětlení v případě, kdy je zřejmé, že by jím, byť i jen teoreticky, mohla přispět ke svému postihu za přestupek.*"
24. *Konečně ústavní soud v citovaném nálezu Ústavní soud uvedl, „že vyplývá-li z dosud již zjištěných skutečností závěr, že předvolaný je pravděpodobným pachatelem přestupku, je vynucování jeho přítomnosti za účelem poskytnutí výpovědi, a to pomocí sankcí, problematické z důvodů porušení jeho práva garantovaného mu čl. 6 odst. 1 Úmluvy.*"
25. *Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2014, č. j. 6 As 128/2013 - 37, „má povinnost dostavit se na předvolání ke správnímu orgánu k podání vysvětlení zásadně každý, i ten, kdo je podezřelý ze spáchání přestupku. Pouze ten však má nezpochybnitelné právo výpověď ze zákonem vymezených důvodů odeprít, o čemž musí být řádně a prokazatelně poučen (§ 60 odst. 1 přestupkového zákona). Kdyby stěžovatelka v reakci na předvolání sdělila, že hodlá odeprít výpověď pro jí či osobě blízké brozící nebezpečí postihu za přestupek (např. v písemné omluvě k předvolání), byl by jakýkoli další nátlak v podobě opakovaného předvolání či použití pořádkových opatření směřující k dostavení se ke správnímu orgánu vyloučen.*"
26. *Dle § 60 odst. 1 zákona o přestupcích je každý povinen podat správním orgánům nezbytné vysvětlení k prověření došlého oznámení o přestupku, přičemž z § 60 odst. 2 zákona o přestupcích je zřejmé, že správní orgán je oprávněn vyzvat každého k dostavení se k němu k podání vysvětlení, tedy správní orgán formálně postupoval v rámci zákona, zaslal-li žalobci výzvu resp. výzvy dle § 60 odst. 1 zákona o přestupcích, aby se žalovaný dostavil k podání nezbytného vysvětlení.*
27. *Nicméně za jednání správního orgánu představující nezákonný zásah lze považovat i takové jednání, které formálně vykazuje znaky jednání právními předpisy upraveného, avšak právě vzhledem ke konkrétní situaci jde o zjevné vybočení z tohoto zákonného rámce, a to vybočení natolik flagrantní a nepopíratelné, že jej lze za splnění ostatních zákonných podmínek za nezákonný zásah, pokyn či donucení považovat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2007, č. j. 2 Aps 6/2006 - 70).*
28. *V nyní projednávané věci sice žalovaný formálně jednal v rámci zákona, avšak rovněž jednal ultra vires, tedy mimo svou pravomoc, pokud stěžovatele opakovaně vyzýval k podání vysvětlení, ačkoli stěžovatel již v reakci na první výzvu ze dne 2. 6. 2016 odmítl v souladu s § 60 odst. 1 věty za středníkem zákona o přestupcích podat vysvětlení s ohledem na to, že by tím hrozilo jemu nebo osobě jemu blízké stíhání pro spáchání přestupku. Dále je zde nutno dodat, že k podání vysvětlení lze sice vyzvat také podezřelého ze spáchání přestupku, nicméně ten má ze zákonem uvedených důvodů právo odeprít podání vysvětlení, čímž je zajištěno dodržování principu zákazu sebeobviňování, který je Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.*

součástí práva na spravedlivý proces. Stěžovatel tohoto svého práva využil, a proto jej žalovaný dále vyzývat k podání vysvětlení neměl. Ačkoli měl žalovaný zákonné oprávnění vyzvat stěžovatele k podání vysvětlení, není tato jeho pravomoc neomezená a je ji nutné uplatňovat pouze ve stanovených mezích

29. Skutečnost, že správní orgán postupoval *ultra vires* však sama o sobě pro závěr svědčící pro důvodnost žaloby na ochranu před nezákonným zásahem nepostačuje, neboť je vyžadováno kumulativní splnění následujících pěti podmínek: žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a které byly zaměřeny přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka), přičemž není-li být jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2015, č. j. 10 Afs 96/2015 – 36).
 30. Soud se tedy zabýval otázkou, zda byl žalobce tvrzeným zásahem přímo zkrácen na svých právech. Žalobce spatřuje zkrácení svých práv zejména v krácení svého práva nebýt donucován k sebeobviňování. Dále pak ve skutečnosti, že je na něj činěn nátlak, kterým je donucován k úkonu, který může přispět k jeho postihu za přestupek, což mu způsobuje psychické útrapy. Konečně spatřuje zkrácení svých práv ve vynaložených nákladech na právní pomoc, kterou musel jako laik vyhledat.
 31. Otázkou zda s ohledem na konkrétní okolnosti nyní projednávané věci nezákonný postup žalovaného žalobce přímo zkrátí na jeho subjektivních právech, se zabýval Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku ze dne 28. 6. 2018, č. j. 5 As 36/2018 - 40.
 32. Nejvyšší správní soud konkrétně v bodech 27 až 29 uvedl, že „[ž]alovaný stěžovatele poprvé v souladu s § 60 odst. 1, 2 přestupkového zákona vyzval k podání vysvětlení, na což žalobce reagoval přípisem ze dne 29. 6. 2017, v němž využil svého práva dle § 60 odst. 1 přestupkového zákona, věta za středníkem, když odepřel podání vysvětlení s odůvodněním, že by jemu nebo osobě jemu blízké hrozilo nebezpečí postihu za přestupek. Tato první výzva žalovaného byla učiněna v souladu se zákonem, ale jeho další výzvy ze dnů 4. 10. 2016, 3. 11. 2016 a ze dne 1. 12. 2016 je nutné ve smyslu výše citované judikatury považovat za nepřípustný nátlak žalovaného na stěžovatele (šikanózní jednání), který odepřel podání vysvětlení ze zákonných důvodů, aby se k podání vysvětlení dostavil (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2014, č. j. 6 As 128/2013 – 37, a ze dne 18. 11. 2015, č. j. 9 As 106/2015 - 40). Nejvyšší správní soud tedy konstatuje, že popsáním jednáním - opakovanými výzvami k podání vysvětlení (zásahy) žalovaného směřujícími přímo vůči stěžovateli, která nejsou rozhodnutím, bylo nezákonně zasaženo do subjektivních práv stěžovatele, který byl žalovaným nepřípustně nucen ke konání, k němuž nebyl povinen.
 33. Pro úplnost je také v této souvislosti vhodné dodat, že přímý zásah do práv v důsledku nezákonného zásahu nelze vázat na skutečnost, zda je jím zasaženo do práv osoby, která je práva znalá, resp. je schopna si právní pomoc opatřit, anebo že se jedná o osobu, která není schopna se nezákonnému zásahu správního orgánu účinně bránit.
 34. Na uvedených závěrech nemění nic ani skutečnost, že stěžovatel nezákonnému postupu žalovaného odolal a byl schopen se mu rovněž právní cestou ubránit, a to i v případě následného ukládání pořádkových pokut. V této souvislosti přitom nelze bez dalšího ani vyloučit, že v důsledku nezákonných výzev žalovaného mohlo dojít také k zásahu do majetkové sféry
- Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

stěžovatele spočívajícího v případné nutnosti vynaložení nákladů na obranu proti nezákonnému postupu (zásahu) žalovaného. Tyto náklady však stěžovatel pouze obecně tvrdil a nijak je blíže nekonkretizoval např. uvedením jejich výše a účelu, za kterým byly konkrétně vynaloženy (poštovné, náklady za poradu s konkrétním advokátem apod.); nijak je také nedoložil. Uvedené ovšem nemění nic na závěrech uvedených v předcházejícím odstavci.“

35. Nejvyšší správní soud tedy dospěl v nyní projednávaném věci k závěru, že jednáním žalovaného, které spočívalo v opakovaných výzvách k podání vysvětlení (zásahy) směřujícími přímo vůči stěžovateli, která nejsou rozhodnutím, bylo nezákonně zasazeno do subjektivních práv žalobce, který byl žalovaným nepřipustně nucen ke konání, k němuž nebyl povinen.
36. Dle § 110 odst. 4 s. ř. s. je Městský soud v Praze v dalším řízení vázán výše uvedeným právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem, a tedy i Městský soud v Praze konstatuje, že žalobce byl výše popsáním jednáním žalovaného přímo zkrácen na svém subjektivním právu, a to konkrétně na právu na zákaz sebeobviňování.
37. Rovněž zde byly splněny i zbývající podmínky pro důvodnost žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu, když nezákonný postup žalovaného (zásah) byl zaměřen přímo proti žalobci, který byl opakovaně žalovaným vyzýván, aby se dostavil k podání vysvětlení. K podmínce, dle které se nesmí jednat o rozhodnutí, soud odkazuje na body 15 a 16 tohoto rozsudku. Uvedený závěr plyne i z odůvodnění citovaného zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu.
38. Ohledně tvrzených nákladů na právní pomoc soud konstatuje, že sice nelze bez dalšího ani vyloučit, že v důsledku nezákonných výzev žalovaného mohlo také dojít k zásahu do majetkové sféry žalobce, kdy žalobce mohl být nucen vynaložit určité náklady na obranu proti nezákonnému postupu žalovaného, nicméně tyto náklady žalobce pouze obecně tvrdil, avšak blíže je nekonkretizoval, ani je nedoložil.
39. Dále Městský soud v Praze konstatuje, že žalobci byly sice v souvislosti s předmětnými výzvami uloženy dvě pořádkové pokuty v celkové výši 1.000 Kč z důvodu, že se nedostavil k podání vysvětlení, nicméně obě rozhodnutí o uložených pokutách byla následně odvolacím správním orgánem zrušena. Rovněž zde soud považuje za vhodné opakovaně zmínit, že rozhodnutí o udělení pořádkových pokut, nebyla předmětem tohoto soudního řízení.
40. Konečně se Městský soud v Praze zabýval otázkou, zda nezákonný zásah žalovaného trvá, anebo byl již ukončen. Ze správního spisu soud zjistil, že poslední předmětná výzva dle § 60 odst. 1 zákona o přestupcích ve věci přestupku ze dne 2. 2. 2016 a to výzva ze dne 1. 12. 2016 byla žalobcem převzata dne 6. 12. 2016. Dle obsahu správního spisu nebyla žalobci žádná další předmětná výzva zaslána.
41. Dále soud přípis ze dne 5. 10. 2018 vyzval žalobce a žalovaného ke sdělení, zda je žalovaný i nadále vyzýván k podání vysvětlení ve věci přestupku ze dne 2. 2. 2016 a ke sdělení jakém stádiu se nachází předmětné správní řízení. Žalobce ve stanovené lhůtě ani později na výzvu soudu nereagoval. Žalovaný ve vyjádření ze dne 16. 10. 2018 sdělil, že od ledna 2017 nemá k dispozici spisovou dokumentaci a věci tudíž nemohl a ani nemůže cokoliv činit.
42. S ohledem na uvedené skutečnosti tedy soud dospěl k závěru, že nezákonný zásah byl ukončen zasláním poslední předmětné výzvy ze dne 1. 12. 2016 a v současné době již netrvá. Jelikož již v současné době zásah netrvá, neuložil soud povinnost správnímu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

orgánu, aby se zdržel dalšího vyzývání žalobce k podání vysvětlení dle § 60 odst. 1 zákona o přestupcích ve věci přestupku ze dne 2. 2. 2016. Konečně soud dodává, že žalobce ani v podané žalobě netvrdil nic ohledně skutečnosti, že by zásah nebo jeho důsledky trvali anebo že by hrozilo jeho opakování.

Závěr a náklady řízení

43. Městský soud v Praze ze shora uvedených důvodů shledal, že postup žalovaného spočívající v opakovaném zasílání výzev žalobci k podání vysvětlení dle § 60 odst. 1 zákona o přestupcích ve věci přestupku ze dne 2. 2. 2016 naplňuje podmínky nezákonného zásahu, a proto dle § 87 odst. 1 s. ř. s. ve výroku I. tohoto rozsudku určil, že předmětné jednání žalovaného bylo nezákonným zásahem.
44. Výrok o náhradě nákladů řízení soud opřel o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce měl ve věci úspěch. Žalobci soud přiznal náhradu nákladů řízení ve výši 19.342 Kč, kterou představuje uhrazený soudní poplatek za podanou žalobu ve výši 2.000 Kč, soudní poplatek za podanou kasační stížnost ve výši 5.000 Kč a náklady na zastoupení advokátem za tři úkony právní služby (příprava a převzetí zastoupení, podání žaloby, podání kasační stížnosti) po 3.100 Kč dle § 7 bod 5 ve vazbě na § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., (dále jen „advokátní tarif“) a režijní paušál ve výši 3 x 300 Kč dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, a DPH ve výši 2.142 Kč jehož je advokát Mgr. Jaroslav Topol, jenž je zástupcem žalobce, plátcem.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 8. listopadu 2018

JUDr. Slavomír Novák v.r.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.