



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízдила a JUDr. Kateřiny Šimáčkové v právní věci žalobce: **Ing. M. P.**, zastoupeného Mgr. Petrem Noskem, advokátem, se sídlem Jana Masaryka 2, Jihlava, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, odbor správní, se sídlem Žerotínovo nám. 3/5, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 7. 2011, č. j. JMK 73106/2011, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **F. Z.**, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 27. 8. 2012, č. j. 57 A 122/2011 - 47,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. 8. 2012, č. j. 57 A 122/2011 - 47, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Komise k projednávání přestupků města Jihlavy (dále též jen „*správní orgán I. stupně*“) rozhodnutím RP 339/2010, sp. zn. MMJ/SPO/6211/2010 ze dne 21. 3. 2011, uznala obviněného F. Z. (dále též „*osoba zúčastněná*“) vinným ze spáchání přestupků proti občanskému soužití ublížením na cti urážkou nebo vydáním v posměch podle § 49 odst. 1 písm. a) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále též jen „*zákon o přestupcích*“), kterých se dopustil vůči žalobci Ing. M. P. (dále též „*navrhovatel*“) tím, že:

1) v době od 14. 2. 2010 do 17. 2. 2010 rozeslal z internetové adresy e-mail prostřednictvím elektronické pošty pracovníkům Krajského úřadu Vysočina v Jihlavě (dále jen „*krajský úřad*“) – konkrétně řediteli krajského úřadu, pracovníkům odboru kontroly, vedoucí odd. rozpočtu a financování ekonomického odboru, vedoucí odboru životního

prostředí a pracovníkům ekonomického odboru a odboru životního prostředí – anketu o nejhoršího úředníka kraje Vysočina (dále jen „anketa“), do které uvedl odkaz na webové stránky www. (dále jen „webové stránky“),

a dne 15. 2. 2010 vložil na webové stránky Magistrátu města Jihlavy (www.jihlava.cz) a Krajského úřadu Vysočina (www.vysocina.cz) jako primární příspěvek do diskuze anketu, vč. odkazu na webové stránky,

přičemž na webových stránkách, které zřídil s kontaktem „F. Z., tel. č. X, e-mail“,

- kritizoval činnost Ing. M. P., představitele občanského sdružení STOP černým skládkám o.s., a navrhovatele označil za „člověka nemocného“, který se „potřebuje sebeuspokojovat na korespondenci s úřady a nad tím, jak mnohým stavebníkům a občanům komplikuje život a má upřímnou radost nad prodlužováním stavebního řízení“,

- uveřejnil výzvu „sousedé, občané, stavebníci, ale i úředníci ... nenechme se terorizovat tímto exotem, pojďme se účinně bránit ... jsem tu já, abych Vámi předané informace zúročil a pokusil se v zákonných mezích eliminovat tohoto ekoteroristu“,

- v obrazové části označil navrhovatele výrazem „zbabělec“ a uvedl: „Myslíte si, že Ing. M. P. má nějakou osobní občanskou čest? Já tedy rozhodně NE!“,

přičemž jak obsah webových stránek, vč. užitých výzev a výrazů „ekoterorista“, „člověk nemocný“ s potřebou se sebeuspokojovat, „zbabělec“, tak zřízenou internetovou diskuzi s odkazem na webové stránky, jakož i rozesílání elektronické pošty pracovníkům krajského úřadu s odkazem na webové stránky, vnímá navrhovatel jako cílenou snahu poškodit jeho pověst u většího počtu spoluobčanů,

2) v rámci internetové diskuze na veřejných webových stránkách www.jihlava.cz a www.vysocina.cz je autorem dopisu s názvem „Poděkování rozumným úředníkům Kraje Vysočina“ s podtitulem „Ing. M. P., toho času úředník Kraje vysočina byl usvědčen ze lži“ ze dne 4. 8. 2010, obsahující urážlivé, zesměšňující a ponižující výrazy a větná spojení týkající se navrhovatele, jako je „deviant“, „chorobný lhář“, „individuum“ a „exot“ a dále prohlášení: „... skutečnost je taková, že přes den Ing. P. placen za diskutabilní výkon pro kraj Vysočina pobírá nemalé peníze nás daňových poplatníků a po práci aktivně poštvává úřady proti nám a dokonce i proti svému zaměstnavateli“,

3) v rámci internetové diskuze na stránkách www.jihlava.cz a www.vysocina.cz šířil dne 4. 8. 2010 v dopisu s názvem „Poděkování rozumným úředníkům Kraje Vysočina“, jehož je autorem, odkaz na webovou stránku www. obsahující urážlivé a zesměšňující výrazy týkající se navrhovatele, jako je „ekoterorista“, „člověk nemocný a potřebuje se sebeuspokojovat“, „nenechme se terorizovat tímto exotem“ a „zbabělec“ a dále prohlášení: „Myslíte si že ing. M. P. má nějakou osobní občanskou čest?“, na kterou sděluje: „Já tedy rozhodně NE!“,

4) v rámci internetové diskuze na veřejných webových stránkách www.jihlava.cz a www.vysocina.cz je autorem dopisu s názvem „Poděkování rozumným úředníkům Kraje Vysočina“ ze dne 4. 8. 2010, v jehož úvodu uvedl nactiutrhácké výrazy: „deviant“, „ekoterorista“, „blb“ včetně větného spojení „poté následuje útok k ukojení jeho nízkých sebeuspokojujících choutek“ z rozhodnutí přestupkového orgánu ze dne 16. 4. 2010, č. j. MMJ/SPO/13905/2009/SL, a na tyto urážlivé, zesměšňující a ponižující výrazy a větná spojení týkající se navrhovatele bezprostředně vzápětí prohlásil: „Každý rozumný člověk, který se setkal s p. ing. M. P. mi dá za pravdu a nezpochybní má slova, ale tady o to nejde“, tedy se o navrhovateli vyjádřil za použití stejné slovní terminologie jako při prvním přestupkovém řízení, za kterou byl přestupkovým orgánem uznán vinným z přestupku, tj.

výrazy, které svým urážlivým, zesměšňujícím a ponižujícím obsahem se dotýkají navrhovatelovy cti,

5) v dopise doručeném na podatelnu Magistrátu města Jihlavy dne 27. 9. 2010 k číslu jednacímu RP339/2010MMJ/SPO/6211/2010 označil navrhovatele výrazy „ekoterorista“ a dále uvedl, že navrhovatel má „sebeukáječské praktiky“, přičemž fakt, že se navrhovatel svým jednáním „ukájí“, zmínil i v úvodu dopisu, čímž navrhovatele urazil a zesměšnil,

6) dne 16. 2. 2010 v odpovědi doručené na e-mailovou adresu kraje Vysočina: m@kr-vysocina.cz ublížil navrhovateli na cti urážkou: „Ekoterorista“, (dále jen „výrok I. bod 1) až 6“).

[2] Za uvedené jednání správní orgán I. stupně obviněnému uložil pokutu ve výši 2500 Kč a povinnost nahradit náklady projednávání přestupku ve výši 1000 Kč (výrok II. rozhodnutí).

[3] Krajský úřad Jihomoravského kraje k odvolání obviněného F. Z. rozhodnutím č. j. JMK 73106/2011 ze dne 18. 7. 2011, sp. zn. S-JMK 73106/2011 OSP, rozhodnutí správního orgánu I. stupně podle §90 odst. 4 správního řádu ve výroku I. bodech 1) a 6) zrušil a řízení zastavil (výrok I. žalovaného rozhodnutí), výrok I. v bodech 3) a 5) a výrok II. podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu zrušil a věc vrátil k novému projednání (výrok II. žalovaného rozhodnutí), výrok I. v bodech 2) a 4) zrušil a řízení zastavil podle §90 odst. 1 písm. a) správního řádu (výrok III. žalovaného rozhodnutí).

[4] K výroku I. svého rozhodnutí žalovaný vyslovil, že skutky se staly ve dnech 14. – 17. 2. 2010, přičemž žalovaný obdržel spisový materiál 26. 5. 2011 po uplynutí jednorocní lhůty. V důsledku uplynutí prekluzivní lhůty podle § 20 odst. 2 zákona o přestupcích zanikla odpovědnost za přestupek.

[5] K výrokům II. a III. svého rozhodnutí žalovaný shrnul, že ve správním spise není založeno usnesení služebně nadřízeného podle § 14 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, dále jen („správního řádu“), jímž mělo být rozhodnuto o námitce podjatosti, kterou vznesl obviněný F. Z. vůči předsedovi komise pro projednání přestupků Ing. Bc. J. H. Žalovaný neakceptoval za postačující odůvodnění správního orgánu I. stupně, jenž se k žádosti obviněného o projednání přestupku bez vlivu paní H. (sestry Ing. M. P.) pracující na stejném odboru, spokojil s vyjádřením vedoucí správního odboru v písemnosti č. j. MMJ/SPO/2510/2011, podle níž tato skutečnost nevylučuje možnost věc na komisi projednat a ovlivňování členů komise ze strany paní H. je nepravdivou spekulací. Žalovaný uzavřel, že již jen to, že ze spisu není zřejmé, že uplatněná námitka podjatosti vůči předsedovi komise nebyla rozhodovaná předepsaným způsobem, je takovým nedostatkem řízení, pro který nelze rozhodnout jinak, než napadené rozhodnutí ve výroku I. bodech 3) a 5) zrušit a věc vrátit k novému projednání.

[6] Žalovaný rovněž shledal pochybení správního orgánu I. stupně, který sice omluvil obviněného na ústním jednání dne 11. 1. 2011 pro souběžné úřední jednání na Ministerstvu dopravy, přesto proběhlo ústní jednání ve věci skutků ze dne 16. 2. 2010 a 27. 9. 2010, na němž provedl správní orgán I. stupně důkaz výsledkem svědkyně Ing. K. Přestože se následující den obviněný seznámil se spisem, žalovaný tento postup

neakceptoval, neboť nebyly naplněny podmínky pro projednání věci v nepřítomnosti obviněného podle § 74 odst. 1 zákona o přestupcích.

[7] Žalovaný v řízení o odvolání souhlasil s obviněným, že nebylo prokázáno, že se dopustil skutku ve výroku I. bodu 3 rozhodnutí správního orgánu I. stupně, na straně druhé se ztotožnil s názorem komise, že je vyloučeno, aby autorem dopisu „Poděkování rozumným úředníkům kraje Vysočina“ byl kdokoli jiný než obviněný. V samotném autorství této písemnosti však podle názoru žalovaného nelze spatřovat naplnění skutkové podstaty přestupku (jednalo se o skutky obsažené v části výroku I. bodech 2) a 4), neboť bez zveřejnění způsobem, o němž by se navrhovatel dozvěděl, není způsobilý dopis vyvolat u navrhovatele pocit ublížení na cti.

[8] Stejný závěr však nepřijal žalovaný v umístění této písemnosti na stránky města Jihlavy a Kraje Vysočina (skutky obsažené ve výroku I. bodech 3) a 5). Žalovaný na základě zásady v pochybnostech v prospěch (in dubio pro reo) konstatoval, že z popisu skutku výroku I. bodu 3 vyplývají pochybnosti, že do internetové diskuse přistupoval a inkriminovaný dopis šířil právě obviněný. Žalovaný se přitom obecně věnoval výkladu možnosti zjištění přístupu obviněného do internetové diskuse města Jihlavy a Kraje Vysočina z konkrétní IP adresy.

[9] Proti rozhodnutí žalovaného podal Ing. M. P. žalobu. Svou aktivní legitimaci podle § 65 odst. 1 i 2 s. ř. s. žalobce zdůvodnil svým postavením navrhovatele na projednání přestupků proti občanskému soužití podle § 49 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích, jemuž tento zákon poskytuje podle jeho názoru právo bránit čest i podáním návrhu na projednání přestupku. Každý zásah do práv navrhovatele má vliv na zákonnost a spravedlivý průběh celého řízení. Pokud správní orgán učiní nesprávné rozhodnutí v otázce viny obviněného, zasáhne tím i do práv navrhovatele, neboť mu tím upře jeho nárok domáhat se ochrany své cti v rámci přestupkového řízení.

[10] Žalobce dále namítl, že žalovaný výrokem I. svého rozhodnutí nesprávně posoudil okamžik, od kterého počíná běh prekluzivní roční lhůty, a tím i zániku odpovědnosti za přestupek. Žalobce se domnívá, že v dané věci se jedná (výrok I. bod 1/) o trvající přestupek, kdy příslušný okamžik určující započetí počítání jednorocní lhůty ještě ani nenastal; za nejpodstatnější část jednání obviněného označuje odkaz na obsah webových stránek www. které bylo možno v době podání žaloby navštívit, tvrdil, že je obviněný vytvořil a udržoval. Tak se měl vytykaného jednání stále dopouštět a skutek neměl být dokonán. Data zveřejnění příspěvku či odeslání mailu nepovažoval žalobce za rozhodující a měl za to, že k zániku odpovědnosti za přestupek nemohlo dojít.

[11] Pokud šlo o skutek obsažený ve výroku I. bodu 6) rozhodnutí správního orgánu I. stupně (odeslání emailové zprávy obviněným žalobcově kolegyni dne 16. 2. 2010), měl žalobce za to, že se jedná o dílčí skutek pokračujícího jednání v kontextu ostatního jednání obviněného, kterého se dopouštěl v jiných obdobích (uvádí příklady z ledna, srpna a listopadu 2010, které netvoří předmět rozhodnutí). Podle žalobce žalovaný nepřezkoumal řádně ani otázku podjatosti předsedy přestupkové komise Ing. Bc. J. H., neboť si nevyžádal eventuálně odděleně vedený spis k vyřízení námítky. Žalobce zmínil, že v řízení opakovaně urgoval dodržení zákonných lhůt pro projednávání a rozhodnutí ve věci;

žalobce rovněž připomněl, že k důkazu navrhl i materiál přestupkové komise RP 1040/2009, přičemž v tomto řízení se obviněný podle žalobce doznal k autorství dopisů včetně jejich šíření v internetovém prostředí.

[12] Krajský soud v Brně rozsudkem č. j. 57 A 122/2011-47 ze dne 27. 8. 2012 rozhodnutí žalovaného zrušil pro vady řízení ve všech výrocích a věc vrátil k dalšímu řízení. Soud po obsáhlé rekapitulaci žaloby a navazujících podání žalobce dovedl, že žalobce je aktivně legitimován k podání žaloby podle § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Podle krajského soudu (odkazujícího na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 46/2007 - 98 ze dne 28. 3. 2008) je procesně legitimován k podání žaloby ten, kdo má způsobilost být účastníkem řízení a tvrdí, že došlo ke zkrácení jeho práv; ve smyslu § 65 s. ř. s. se procesní legitimace zakládá tvrzením o tom, že došlo ke zkrácení práv žalobce; závěr o tom, zda žalobce skutečně byl či nebyl zkrácen ve svých právech, činí soud jako závěr o věcné legitimaci, jež je určující pro úspěšnost nebo neúspěšnost žaloby. Před správními orgány bylo vedeno řízení o návrhovém přestupku ve smyslu § 68 zákona o přestupcích a žalobce byl jako navrhovatel účastníkem takového řízení podle § 72 písm. d) zákona o přestupcích mj. s právem disponovat řízením, včetně možnosti vzít zpět návrh na zahájení řízení. Soud vycházející z legitimace navrhovatele podat odvolání proti rozhodnutí o přestupku dle § 81 odst. 4 zákona o přestupcích, dovedl, že žalobce neměl důvod podávat odvolání, které uznalo z přestupků vinným F. Z., jeho situace se však změnila rozhodnutím žalovaného k podanému odvolání osoby zúčastněné. Jinak než žalobou tedy žalobce jako účastník přestupkového řízení nemohl bránit svou čest a hájit svá práva dotčená napadeným rozhodnutím.

[13] Soud k námitkám žalobce týkajícím se prekluze skutků obsažených ve výroku I. bodu 1) rozhodnutí správního orgánu I. stupně (rozeslání ankety o nejhoršího úředníka kraje Vysočina prostřednictvím elektronické pošty, do které uvedl odkaz na webové stránky www. obsahující urážlivé texty a vložení ankety včetně odkazu do diskuze na webové stránky Magistrátu města Jihlavy a Krajského úřadu kraje Vysočina) poukázal podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, č. j. 3 As 57/2004 - 39, na to, že rozhodnutí o přestupku musí nabýt právní moci v průběhu jednorozhodnutí lhůty uvedené v § 20 odst. 1 zákona o přestupcích.

[14] Krajský soud k této části výroku zaujal názor, že odkaz na webovou stránku je důležitou součástí protiprávního jednání, přičemž za protiprávní jednání lze rovněž považovat samotné zpřístupnění webových stránek se závadným obsahem. Jsou-li webové stránky přístupné doposud, je na místě vyložit přestupek jako trvající, rozdíl je pouze v tom, že komisivní (aktivní) jednání přešlo v omisivní jednání (neodstranění závadného obsahu z webových stránek, neučinění kroků k jejich znepřístupnění). Protože dosud nedošlo k ukončení trvání přestupku, neboť webové stránky obsahující urážlivé výroky jsou stále přístupné veřejnosti, jednoletá prekluzivní lhůta nepočala běžet. Krajský soud proto uzavřel, že žalovaný nesprávně posoudil uplynutí prekluzivní lhůty u výroku I. bodu 1) pro skutky, které byly datovány 14. - 17. 2. 2010.

[15] Soud se neztotožnil se žalobcem v možnosti obviněného ovlivnit osud příspěvku vloženého (krajský soud zřejmě mínil příspěvek ze dne 15. 2. 2010 dle výroku I. bodu 1,

pozn. Nejvyššího správního soudu) do diskuzního fóra na veřejně přístupných webových stránkách, neboť diskuzní fórum není umístěno na stránkách žalobce (zde krajský soud měl zřejmě na mysli na stránkách obviněného, pozn. Nejvyššího správního soudu), který nemá kontrolu nad jeho správou, proto se v této části výroku I. bodu 1 o trvajícím deliktu nejedná.

[16] K námitce žalobce týkající se části výroku I. bodu 6) rozhodnutí správního orgánu I. stupně (text doručený dne 16. 2. 2010 e-mailem na adresu úřednice krajského úřadu s výrazem „ekoterorista“ na adresu žalobce), požadující posoudit toto jednání jako dílčí útok pokračujícího jednání, jelikož se obviněný dopouštěl obdobných jednání i v jiných obdobích, soud uvedl, že žalobce měl možnost tehdy, kdy se dozvěděl o jednání, které splňuje znaky přestupku, podat návrh na zahájení dalšího přestupkového řízení, v němž by se projednaly tyto věci společně podle § 57 odst. 1 zákona o přestupcích. V případě, že tak žalobce neučinil v době tří měsíců ode dne, kdy se o přestupku dozvěděl, jeho právo na zahájení přestupkového řízení zaniklo. Žalobce rovněž v podání ze dne 28. 1. 2011 uvedl, že nemá za cíl rozšiřovat projednání přestupku. Této námitce tedy krajský soud nepřisvědčil.

[17] Výrok III. žalovaného rozhodnutí zrušil krajský soud pro nepřezkoumatelnost; neboť žalovaný sice nesouhlasil s názorem správního orgánu I. stupně a zrušil výrok I., body 2) a 4), přesto v odůvodnění zopakoval názor správního orgánu I. stupně o přisouzení autorství dopisu „*Poděkování rozumným úředníkům kraje Vysočina*“ obviněnému a teoretické možnosti zveřejnění dopisu na webových stránkách osobou blízkou.

[18] Soud dále konstatoval, že žalovaný k námitce obviněného k podjatosti předsedy komise odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí, z něj však nevyplývá, zda námitku podjatosti v přestupkovém řízení primátor statutárního města Jihlavy jako nadřízený předsedy komise vůbec řešil, podle soudu tak doposud o námitce není pravomocně rozhodnuto a řízení před správním orgánem I. stupně je tak zatíženo závažnou procesní vadou.

[19] K namítaným nedodržením zákonných lhůt přestupkovou komisí soud uvedl, že žalobce měl možnost domáhat se opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu. Žalobce tak učinil, když dne 22. 10. 2010 podal podnět a Krajský úřad Vysočina dne 19. 11. 2010 vydal vyrozumění č. j. KUJI 86656/2010, dle něhož krajský úřad neshledal jako důvodné uplatnit některé z opatření proti nečinnosti komise. Ohledně odstranění nečinnosti přestupkové komise v roce 2011 neshledal soud, že by žalobce uplatnil jakoukoli obranu. K otázce použitelnosti důkazů z předchozího řízení k prokázání viny obviněného soud krátce vyslovil, že v každém přestupkovém řízení se rozhoduje o vině a trestu za konkrétní jednání, v žádném případě není možné provádět důkazy pro prokazování viny obviněného skutkovým stavem zjištěným v předchozích správních řízeních.

II. Kasační stížnost

[20] Žalovaný správní orgán Krajský úřad Jihomoravského kraje (dále též jen „stěžovatel“) podal 2. 10. 2012 kasační stížnost, již se domáhá zrušení rozsudku krajského soudu z kasačních důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a c) s. ř. s.

[21] Žalovaný nesouhlasí s názorem krajského soudu, že se v případě skutku uvedeného ve výroku I. bodu 1) jedná o trvalý přestupek, spočívající ve vyvolání protiprávního stavu, přičemž jednoroční prekluzivní lhůta pro projednání přestupku by měla běžet až okamžikem jeho odstranění. Obviněný byl uznán vinným tím, že v době od 14. 2. 2010 do 17. 2. 2010 rozeslal z adresy e-mail anketu o nejhoršího úředníka Kraje Vysočina, do níž umístil odkaz na webové stránky [www. Z takto formulovaného výroku však nevyplývá, že obviněný webové stránky, na které odkázal, vytvořil a anketu na ně umístil, přitom právě zveřejnění ankety, jež je přístupná i v současnosti veřejnosti, je právě jedním z vyvolávajících protiprávní stav, který doposud nebyl odstraněn. Žalovaný tvrdí, že právě z výroku je nepochybné, že jde o jednorázový čin 14. 2. 2010 až 17. 2. 2010 časově ohraničený skutek, o uplynutí jednoroční lhůty pro projednání tohoto přestupku nelze pochybovat \(rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo vydáno dne 23. 3. 2011\). Obdobně je žalovaný názoru, že i skutek dle výroku I. bodu 6 \(odeslání emailu dne 16. 2. 2010 na adresu e-mail\) rozhodnutí správního orgánu I. stupně je jednorázovým skutkem, nikoliv dílčím útokem pokračujícího jednání.](http://www.vysočina.cz)

[22] Stěžovatel vytýká soudu nesprávné právní posouzení otázky v té části, již krajský soud vyslovil nepřezkoumatelnost výroku III. žalovaného rozhodnutí, jímž stěžovatel zrušil rozhodnutí správního orgánu I. stupně ve výrocích I. body 2) a 4) pro nedostatečné zjištění, že se těchto skutků dopustil obviněný. Stěžovatel se domnívá, že dostatečné odůvodnění je obsaženo v žalovaném rozhodnutí na straně 8, byť stěžovatel připustil, že zde vyjádřil pochybnosti zejména ke skutku ve výroku I. bodu 3) rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Jelikož v řízení nebylo prokázáno, kdo dopis zveřejnil, lze uvést, že se tyto pochybnosti vztahují i ke skutkům dle výroku I. bodům 2) a 4). Stěžovatel vyšel v pochybnostech ve prospěch obviněného (in dubio pro reo), obdobně jak bylo vysloveno Nejvyšším správním soudem v rozsudcích č. j. 7 As 9/2009 - 66 ze dne 12. 3. 2009 a č. j. 2 As 46/2005 - 55 ze dne 24. 5. 2006 (oba dostupné na www.nssoud.cz).

[23] K vytčené vadě žalovaného rozhodnutí pro nevypořádání se s námitkou podjatosti vůči předsedovi přestupkové komise stěžovatel s odkazem na odůvodnění rozhodnutí uvedl, že již pro samotný fakt, že nebylo zřejmé rozhodnutí o námitce podjatosti, nebylo lze rozhodnout jinak, než pro závažný nedostatek řízení napadené rozhodnutí ve výroku I. bod 3) a 5) zrušit a vrátit k novému projednání. Stěžovatel nezrušil však z tohoto důvodu výrok I. body 1) a 6), neboť pro prekluzi o věci již nebylo lze dále jednat. Výrok I. body 2) a 4) nezrušil z tohoto důvodu, neboť by ani nové projednání věci nevyvolalo jiné právní účinky.

[24] Stěžovatel v uvedených námitkách tvrdí naplnění kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (vadu v právním posouzení věci).

[25] Stěžovatel dále rozsudku vytýká zmatečnost pro absenci podmínek řízení podle § 103 odst. 1 písm. c) s.ř.s., neboť krajský soud rozhodl i o zrušení výroku II. žalovaného rozhodnutí, ačkoliv tento výrok nebyl žalobou napaden.

[26] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti s právním názorem stěžovatele nesouhlasil. Domnívá se, že především podstatou jednání obviněného vůči cti a důstojnosti byla samotná existence webové stránky [www](http://www.necernymyskladkam.sweb.cz/) v internetovém prostředí. Dílčími skutky obviněný umožňoval zpřístupnění široké veřejnosti jejich závadný obsah, jednalo se o jednu z forem jednání, kterým obviněný přispíval k udržování trvalého závadného stavu. Žalobce souhlasí s názorem soudu, že aktivní jednání obviněného pokračovalo jednáním omisivním, které spočívalo v neodstranění obsahu stránek či neučinění kroků k jejich odstranění. Hlavní cíl a úmysl obviněného je rozšířit povědomí o závadných webových stránkách, jejichž obsah je zachován a udržován, např. prostřednictvím elektronické pošty.

[27] Podle žalobce nebylo ani na místě aplikovat zásadu „*in dubio pro reo*“, neboť v řízení nade vši rozumnou pochybnost bylo zjištěno autorství obviněného. Žalobce poukázal např. na dopis umístěný na stránkách [www](http://www.necernymyskladkam.sweb.cz/), obsahující přímé doznání o uskutečněním podnětu k opatření, jež obviněný učinil vůči zaměstnavateli žalobce (Kraj Vysočina). Žalobce dále poukazuje na shodné kontaktní údaje obviněného uváděné na stránkách, s údaji v dopisech, k jejichž autorství se v dřívějších přestupkových řízeních obviněný již doznal. Odkazy obviněného na osoby blízké, která má působit při zveřejňování, považuje žalobce za jeho účelovou obranu a v souhrnu se domnívá, že obviněný musel tyto texty vytvářet s vědomím, že zveřejněny tyto texty budou, přičemž osoba blízká je pouze nástrojem k tomu použitým. K dokreslení situace žalobce přiložil otisk stránek <http://necernymyskladkam.sweb.cz/>, které mj. nesly odkaz na webové stránky [www](http://www.necernymyskladkam.sweb.cz/). odkaz na prvně označené webové stránky měl obviněný rozeslat dalším osobám.

[28] K námitce stěžovatele, že žalobce nenapadl výrok II. žalovaného rozhodnutí (o zrušení výroku I. bodů 3) a 5) správního rozhodnutí I. stupně) žalobce uvedl tolik, že žalovaný zrušil i tu část rozhodnutí (výrok I. bod 5), kde byla důkazem uznání viny písemnost s vlastnoručním podpisem obviněného. Zrušením výroku bez posouzení věci a řádného zdůvodnění stěžovatel zasáhl práva žalobce a způsobil mu tak újmu.

[29] Žalobce podotkl, že projednávání přestupku bylo ovlivněno nečinností obou správních orgánů - po podání návrhu 14. 5. 2010 teprve po urgenci 11. 8. 2010 přestupková komise učinila první úkon, nečinnost potvrdil i Krajský úřad Kraje Vysočina a žalovaný o věci rozhodoval od 26. 5. 2011 po doručení dopisu z Ministerstva vnitra do 18. 7. 2011.

[30] Žalobce se domnívá, že rozhodnutí žalovaného by mělo být zrušeno i pro nevyřešení námítky podjatosti vůči předsedovi přestupkové komise.

[31] Obviněný (zúčastněná osoba) Nejvyššímu správnímu soudu sdělil, že žalobce vystupuje jako osoba veřejná, jako předseda občanského sdružení STOP ČERNÝM SKLÁDKÁM, jež se jako ekologické sdružení přihlašuje do správních řízení; veškeré výroky a prohlášení byly činěny na žalobce jako osobu veřejnou, na představitele občanského sdružení. Žalobce přesto vystupuje v řízení jako osoba soukromá. Obviněný krátce shrnul řízení iniciovaná občanským sdružením podepsaná předsedou Ing. M. P. namířených proti jeho osobě. Obviněný se domnívá, že žalobce jako osoba veřejná má i větší práva, proto by měl snést větší kritiku než osoba soukromá. Obviněný soudu navrhl vyžádání podkladů k tvrzeným skutkům a zohlednění přiměřenosti určité jízlivosti a

nadsázky při kritice občanského sdružení a jeho předsedy. To, že tato kritika byla bez svolení obviněného další osobou doplněna, upravena a zveřejněna, není obviněný schopen ovlivnit. Obviněný připomněl, že byl vždy pro smír se žalobcem, ten požadoval postih. Obviněný tvrdí, že není provozovatelem webových stránek, nezaložil je a není je schopen zneplatnit ani odstranit a neví, kdo tak činí. Závěrem obviněný soudu sdělil, že mu byly mj. odcizeny písemnosti, korespondence. Někdo tedy má přístup ke všem jeho kauzám versus občanské sdružení, jeho nepublikovaným názorům a kdokoliv je tak může zneužít.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[32] Stěžovatel podal kasační stížnost včas, je účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo (§102 s. ř. s.), za stěžovatele jedná zaměstnanec s vysokoškolským právnickým vzděláním, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie (§105 odst. 2 s. ř. s.), kasační stížnost je přípustná (§ 102 a § 104 s. ř. s.).

[33] Nejvyšší správní soud vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti, resp. důvody, ke kterým je povinen přihlížet ex officio (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.) posoudil věc následovně.

[34] Z úřední povinnosti se Nejvyšší správní soud zabíral náhledem krajského soudu na otázku žalobcovy procesní legitimace, neboť jde o stěžejní podmínku řízení, jež posouzena způsobem, který by Nejvyšší správní soud nemohl akceptovat, by založila vadu řízení (§ 103 odst. 1 písm. d/ s. ř. s.) mající za následek nezákonné rozhodnutí. Krajský soud dovodil, že žalobce, jenž v řízení o přestupku vystupoval jako navrhovatel a byl z tohoto důvodu účastníkem řízení s právem podat odvolání do výroku o vině, je legitimován k podání správní žaloby podle § 65 odst. 1 s. ř. s.; tento náhled Nejvyšší správní soud nesdílí.

[35] Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. je k žalobě oprávněn ten, kdo tvrdí, že byl rozhodnutím správního orgánu zkrácen na svých právech. Toto zkrácení subjektivních žalobcových veřejných práv se mohlo udát přímo rozhodnutím nebo porušením žalobcových procesních práv. V každém případě musí jít o subjektivní práva náležející žalobci (judikatura Nejvyššího správního soudu již rozšířila zkrácení subjektivních práv i na tzv. dotčení právní sféry žalobce – srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 - 42, dostupné na www.nssoud.cz). Ustanovení § 65 odst. 2 s. ř. s. rozšiřuje žalobní legitimaci i na účastníky řízení před správním orgánem, kteří nejsou k žalobě legitimováni podle § 65 odst. 1 s. ř. s. – neboť předmět správního řízení se nedotýkal jejich právní sféry, ale právní sféry někoho jiného - pokud tvrdí, že postupem správního orgánu byli zkráceni na svých právech takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí.

[36] V řízení o přestupku bylo rozhodováno o vině a trestu obviněného (zúčastněné osoby), byla uplatněna státní moc vůči jiné osobě, která měla porušit zájem společnosti na řádném soužití občanů – objektem přestupku podle § 49 odst. 1 zákona o přestupcích („*Přestupku se dopustí ten, kdo jinému ublíží na cti tím, že ho urazí nebo vydá v posměch*“) je občanské soužití a veřejný zájem na ochraně cti každého, nikoli soukromý zájem žalobce. Na tom nic nemění postavení, které v řízení je podle zákona o přestupcích přiznáno

postižené osobě, jejímu zákonnému zástupci nebo opatrovníku (§ 68 odst. 1 ve spojení s § 72 zákona o přestupcích). V řízení o přestupku se nerozhoduje o žádném subjektivním právu navrhovatele – žádná práva ani povinnosti se mu nezakládají, nemění ani neruší, ani se jejich existence nedeklaruje; tento závěr již byl v judikatuře Nejvyššího správního soudu vysloven (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2007, č. j. 2 As 46/2006 - 100, dostupný na www.nssoud.cz: „*Poškozený nemá právo na to, aby osoba, kterou označí z pachatele přestupku, nebo jiná osoba, o níž skutečnost, že přestupek spáchala, v přestupkovém řízení vyšla najevo, byla takovou osobou také shledána (a to ani u přestupků projednatelných jen na návrh ve smyslu § 68 odst. 1 zákona o přestupcích, neboť zde je návrh nutnou podmínkou toliko ve vztahu k možnosti zahájit a vést řízení o přestupku, nečiní však z navrhovatele plnohodnotného účastníka řízení o přestupku a nezakládá jeho subjektivní „právo na shledání viny“ u pachatele přestupku)*“. Obdobně se Nejvyšší správní soud vyslovil v rozsudku ze dne 19. 10. 2007 č. j. 4 As 69/2006 - 103, dostupném na www.nssoud.cz, v němž uvedl: „*V řízení o přestupcích, které lze projednat jen na návrh ... nelze dovodit, že rozhodnutí o přestupku by bylo způsobilé zasáhnout do hmotněprávní sféry navrhovatele. Navrhovatel však je účastníkem ..., který má právo tvrdit, že byl postupem správního orgánu zkrácen na právech, která jemu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí*“.

[37] Řízení o přestupcích je třeba z hlediska nazírání Ústavního soudu i Evropského soudu pro lidská práva nazírat jako řízení o oprávněnosti trestního obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publ. pod č. 209/1992 Sb.). V rovině ústavněprávních garancí Ústavní soud shledal, že žádné základní právo na satisfakci za způsobený trestný čin (tedy ani přestupek pozn. NSS) nelze dovodit (srov. např. I. ÚS 2160/11); Ústavní soud také zdůrazňuje, že trestněprávní kvalifikace určitého jednání, které má soukromoprávní základ, je třeba považovat za „ultima ratio“, tedy za krajní právní prostředek, který má význam především celospolečenský, tj. z hlediska ochrany základních společenských hodnot. V zásadě však nemůže sloužit jako prostředek nahrazující ochranu práv a právních zájmů jednotlivce v oblasti soukromoprávních vztahů (nález sp. zn. II. ÚS 789/06 z 27. 9. 2007, bod 22.). Právo na soukromí podle čl. 10 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (*Každý má právo, aby byla zachována jeho lidská důstojnost, osobní čest, dobrá pověst a chráněno jeho jméno*) zahrnuje rovněž pozitivní závazek státu spočívající v takové právní úpravě, která zabrání třetím osobám, tedy i soukromým osobám, zasahovat do soukromé sféry jiné osoby, a to pomocí nástrojů různé intenzity, od soukromoprávních příkazů a zákazů (§ 11 až 13 občanského zákoníku), přes administrativně správní (srov. kupř. tiskový zákon č. 46/2000 Sb.) až po trestněprávní regulaci. Takovou regulací je i úprava v přestupkovém zákoně, která vyjadřuje celospolečenský zájem na bezkonfliktním občanském soužití. Soukromý zájem na ochraně cti je předmětem řízení občanskoprávního.

[38] Navrhovatel v přestupkovém řízení v případě přestupku proti občanskému soužití tedy může mít nanejvýš legitimaci ke správní žalobě podle shora vyloženého ustanovení § 65 odst. 2 s. ř. s. Musí tedy tvrdit zkrácení na právech, která jsou mu zákonem o přestupcích či správním řádem přiznána, v důsledku postupu správního orgánu, přičemž takové zkrácení musí mít za následek nezákonné rozhodnutí.

[39] Tuto otázku posoudil krajský soud nesprávně a již jen z tohoto důvodu je třeba napadený rozsudek zrušit a věc krajskému soudu vrátit k dalšímu řízení.

[40] Pokud jde o otázky zániku odpovědnosti za přestupek, prekluzi ve správním trestání jsou správní soudy povinny zkoumat ex officio (srov. rozsudek č. j. 3 As 57/2004 - [9](#), ze dne 15. 12. 2005, dostupný na www.nssoud.cz); názor krajského soudu, že jednání popsané ve výroku správního orgánu I. bodu 1) je trvajícím přestupkem, není správný. Trvajícím přestupek se posuzuje jako jediné jednání, které trvá tak dlouho, pokud je protiprávní stav udržován; jeho podstatným znakem ovšem je, že se zde postihuje právě ono udržování protiprávního stavu. Tím se takový přestupek liší od poruchového deliktu, jímž se také způsobuje protiprávní stav, který může trvat delší dobu, ale nepostihuje se jeho udržování. Takové přestupky se dokonávají způsobením protiprávního stavu a dále netrvají.

[41] Přestupek ublížení na cti charakteristické rysy trvajícího deliktu nevykazuje. Pro takový závěr svědčí jak výklad gramatický, tak i logický. Z dikce skutkové podstaty § 49 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích zjevně plyne, že jednání pachatele spočívá v tom, že jinému „ublíží“ na cti tím, že ho „urazí“ nebo „vydá“ v posměch; slovesa jsou užitá v jejich dokonavém vidu a z hlediska gramatického není podpory pro závěr, že jde o přestupek trvajícím. Shodně však vyzní i výklad logicky, neboť smyslem cit. ustanovení je postihnout právě a jen porušení občanského soužití tím, že pachatel jiného urazí nebo vydá v posměch, nikoli udržování tohoto protiprávního stavu (protiprávní stav je toliko následkem jednání pachatele). Trvajícím přestupkem by tak mohl být pouze takový přestupek, jehož zákonným znakem je udržování protiprávního stavu (v případě přečinu krádeže podle § 205 odst. 1 tr. zákoníku vznikne protiprávní stav spočívající v tom, že pachatel má v dispozici odcizenou věc, která byla odňata vlastníku. Držení odcizené věci však není znakem trestného činu, skutková podstata je naplněna tím, že se pachatel věci zmocnil a již tím je trestný čin spáchán. Doba, po kterou pachatel drží odcizenou věc, není dobou páchaní trestného činu krádeže).

[42] Krajský soud nadto, přestože zamítl žalobcovu námitku ve vztahu ke skutku uvedenému ve výroku I. bodu 6), zrušil celý výrok I. napadeného rozhodnutí, a aniž byl napaden, zrušil i výrok II. V tomto ohledu zatížil své rozhodnutí vadou podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

[43] Konečně Nejvyšší správní soud nesdílí ani názor krajského soudu na nepřezkoumatelnost výroku III. napadeného rozhodnutí. Žalovaný – byť nepřiliš vhodně volenou stylistikou – jasně uvedl, že pokud jde o výrok I. body 2) a 4) rozhodnutí správního orgánu I. stupně, vytýkané jednání není podle jeho názoru přestupkem, neboť pouhé autorství určitého textu bez dalšího nemůže představovat ublížení na cti. Stěžovatel také důvodně namítá, že krajský soud přehlédl, že nevyřešení námítky podjatosti vznesené obviněným bylo jedním z hlavních důvodů, pro které výrokem II. žalovaný odvoláním napadené rozhodnutí zčásti zrušil a vrátil k dalšímu řízení.

[44] V dalším řízení tak musí krajský soud posoudit, zda žalobní námitky vznesené žalobcem, který disponuje legitimací podle § 65 odst. 2 s. ř. s., se týkají všechny jeho práv založených zákonem o přestupcích či správním řádem (je evidentní, že například otázka

podjatosti úředníka vznesená obviněným se nedotýká práv příslušejících žalobci), v otázce posouzení prekluze, k níž je oprávněn přihlížet ex officio, je vázán právním názorem shora vysloveným. Jakkoli je popis skutků v rozhodnutí orgánu I. stupně velmi problematický, musí být krajský soud schopen odlišit výroky o přestupcích, které obstojí samostatně, a vázán rozsahem napadení rozhodnutí žalovaného nezasahovat do správního aktu nad rámec žaloby, případně posouzení, k němuž je soud oprávněn z úřední povinnosti (to se týká výroku I. bodu 6) jako součásti výroku I. napadeného správního aktu a výroku II). Pokud jde o výrok III. žalovaného rozhodnutí, je třeba, aby krajský soud posoudil, zda právní závěr žalovaného, že jednání v tomto výroku obsažená nejsou přestupkem, obstojí.

[45] Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc tomuto soudu vrátil k dalšímu řízení (110 odst. 1 s. ř. s.).

IV. Náklady řízení

[46] Krajský soud v Brně v novém rozhodnutí rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. ledna 2013

senátu

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně