



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Miloslava Výborného v právní věci žalobce: **M. R.**, zast. Mgr. Pavlem Kužílkem, advokátem se sídlem Blahoslavova 72/4, Přerov, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 1191/40a, Olomouc, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 5. 2013, čj. KUOK 47367/2013, sp. zn. KÚOK/27115/2013/OSL-P/7230, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě - pobočka v Olomouci, ze dne 17. 2. 2015, čj. 76 A 27/2013-39,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě - pobočka v Olomouci, ze dne 17. 2. 2015, čj. 76 A 27/2013-39, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal návrh na projednání přestupku, jehož se ublížením na jeho cti měla dopustit obviněná L. P. dne 30. 7. 2012 konkrétním slovním projevem. Po konání ústního jednání ve věci dne 25. 9. 2012 stěžovatel navrhl (dne 22. 11. 2012) projednání dalšího přestupku, kterého se měla obviněná dopustit při ústním jednání ublížením mu na cti jiným (dalším) slovním projevem. Návrh na projednání přestupku spáchaného ublížením na cti při jednání dne 25. 9. 2012 podal proti obviněné také jeden ze svědků ve věci – V. P. - a to pro jiný slovní projev učiněný obviněnou. Magistrát města Přerova dne 30. 1. 2013 rozhodl výrokem I. tak, že obviněná se dopustila dne 30. 7. 2012 vůči stěžovateli přestupku ublížením na cti dle § 49 odst. 1 písm. a) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, a to slovním projevem „*to neznamená, že hloupě věříš v Boha a chodíš do*

kostela, že mě něco dokážeš, já mám známosti, jsem čestná“, a dne 25. 9. 2012 přestupku ublížení na cti dle téhož ustanovení zákona o přestupcích slovním projevem *„že tento host pan R., že jsem se o něm doslechla, že má ve spoustě restauracích zákaz, protože majitelé hospod, kteří mě informovali, že je to problémový člověk“*. Výrokem II. magistrát uložil obviněné za uvedené dva přestupky pokutu 800 Kč a výrokem III. jí uložil povinnost nahradit náklady přestupkového řízení. Výrokem IV. bylo zastaveno řízení o přestupku, jehož se měla obviněná dopustit vůči svědkovi dne 25. 9. 2012.

[2] K odvoláním stěžovatele a V. P. rozhodl Krajský úřad Olomouckého kraje (dále jen „žalovaný“) dne 23. 5. 2013 pod čj. KUOK 47367/2013, sp. zn. KÚOK/27115/2013/OSL-P/7230, tak, že výrokem I. zrušil část „výrokové části“ rozhodnutí magistrátu týkající se přestupku obviněné ze dne 25. 9. 2012 a řízení v této části zastavil; na rozdíl od magistrátu neshledal u tohoto jednání naplnění všech znaků skutkové podstaty uvedeného přestupku a ani přestupku jiného. Výrokem II. žalovaný změnil (zbývající) část „výrokové části“ rozhodnutí magistrátu týkající se přestupku obviněné ze dne 30. 7. 2012 tak, že ve výroku o sankci slova *„za spáchané přestupky“* nahradil textem *„za spáchaný přestupek“* a ve zbytku tuto část rozhodnutí magistrátu potvrdil; ztotožnil se se závěrem magistrátu o naplnění znaků skutkové podstaty uvedeného přestupku a nově posoudil magistrátem uloženou úhrnnou sankci za dva přestupky jako odpovídající i za jen jeden spáchaný přestupek. Výrokem III. žalovaný zamítl pro nepřipustnost odvolání svědka V. P.

[3] Stěžovatel podal žalobu proti všem výrokům rozhodnutí žalovaného. Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci usnesením ze dne 11. 2. 2015 odmítl žalobu stěžovatele proti výroku III. rozhodnutí žalovaného. Následně rozhodl rozsudkem ze dne 17. 2. 2015, čj. 76 A 27/2013-39, tak, že výrokem I. odmítl žalobu proti výroku I. rozhodnutí žalovaného a výrokem II. zamítl žalobu stěžovatele proti výroku II. rozhodnutí žalovaného; výroky III., IV. a V. rozhodl o náhradě nákladů řízení a odměně ustanoveného zástupce.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Stěžovatel podal kasační stížnost proti všem výrokům rozsudku krajského soudu z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního. Závěrečným návrhem se domáhal zrušení výroku I. a II. napadeného rozsudku za současného vyslovení nicotnosti rozhodnutí magistrátu a rozhodnutí žalovaného, „popřípadě“ zrušení výroku I. a II. napadeného rozsudku a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

[5] Namítl, že napadeným rozsudkem bylo zasaženo do jeho právní sféry; v přestupkovém řízení byl navrhovatelem a poškozeným, proto má i aktivní žalobní legitimaci; poukázal na § 76 odst. 3 a § 81 odst. 4 zákona o přestupcích.

[6] Krajský soud se dle stěžovatele rovněž dostatečně či vůbec nevypořádal s jím tvrzenou nicotností, nepřezkoumatelností a nezákonností rozhodnutí žalovaného. Rozhodnutí žalovaného je dle stěžovatele vnitřně rozporné, neboť žalovaný rozdělil rozhodnutí magistrátu do dvou výroků, přičemž první výrok se týkal skutku ze dne 25. 9.

pokračování

2012 a druhý výrok skutku ze dne 30. 7. 2012. Stran skutku ze dne 30. 7. 2012 však došlo ke změně pouze ve výroku o sankci a „*ve zbytku této části*“ bylo rozhodnutí magistrátu potvrzeno, což dle stěžovatele znamená, že byl potvrzen i výrok magistrátu ve vztahu ke skutku ze dne 25. 9. 2012. Ve vztahu ke skutku ze dne 30. 7. 2012 pak dle stěžovatele žalovaný meritorně nerozhodl; měl o něm rozhodnout ve svém výroku I. současně s rozhodnutím o skutku ze dne 25. 9. 2012.

[7] Stěžovatel namítl porušení práva seznámit se s podklady pro rozhodnutí „*správního orgánu*“, neboť nebyl o možnosti prostudovat podklady poučen.

[8] Dle stěžovatele se „*správní orgán*“ ani krajský soud nezabývaly jeho námitkou podjatosti.

III. Vyjádření žalovaného

[9] Žalovaný ve vyjádření uvedl, že považuje kasační stížnost za nedůvodnou ve všech jejích aspektech; závěry krajského soudu jsou souladné se zákonem a správné. Námitka o neumožnění seznámit se s podklady rozhodnutí je nedůvodná. Stran této námítky i tvrzení o nevypořádání námítky podjatosti poukázal na obsah správního spisu. K námitce vnitřní rozpornosti rozhodnutí poukázal na své vyjádření k žalobě.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[10] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti a předpoklady věcné projednatelnosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, napadá rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je řádně zastoupen (§ 105 s. ř. s.). Důvodnost kasační stížnosti poté posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.); posoudil přitom i případné vady napadeného rozsudku či jemu předcházejícího řízení, jimiž má povinnost se zabývat i bez návrhu.

[11] Ze správního a soudního spisu vyplývá, že dne 22. 11. 2012 bylo návrhem stěžovatele zahájeno řízení o přestupku obviněné spáchaném dne 25. 9. 2012. Jednalo se o přestupek proti občanskému soužití dle § 49 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích. Magistrát obviněnou uznal vinnou, žalovaný v odvolacím řízení rozhodl o zastavení řízení. Krajský soud žalobu stěžovatele odmítl dle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. e) a § 70 písm. a) s. ř. s. Konstatoval, že výrok žalovaného o zastavení řízení nelze již ze své podstaty a povahy podřadit pod § 65 odst. 1 s. ř. s. a jeho přezkoumání je nepřípustné. Dle krajského soudu se výrok o zastavení řízení nemůže v právní sféře stěžovatele negativně neprojevit, stěžovatel nemá právo na vyslovení viny obviněné a navíc „*dotčení v právní sféře*“ netvrdil.

[12] S tímto závěrem krajského soudu se lze ztotožnit toliko zčásti.

[13] Řízení o přestupku dle § 49 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích je řízením návrhovým. Stěžovatel jako navrhovatel byl účastníkem správního řízení (jeho postavení je z hlediska jeho práv výraznější než postavení poškozeného, který je účastníkem řízení jen pokud jde o projednání náhrad majetkové škody způsobené přestupkem). Ani v řízení o přestupcích, které lze projednat jen na návrh, nelze dovodit možný přímý zásah do hmotněprávní sféry navrhovatele ve vztahu k řešení otázky viny a sankce obviněného (tato otázka je věcí vztahu mezi státem a obviněným a navrhovatel nemá právo na vyslovení viny obviněného; je též zjevné, že rozhodnutí o zastavení řízení je *implicite* rozhodnutím o vině). Potud byla úvaha krajského soudu správná. Avšak navrhovatel je účastníkem takového přestupkového řízení a má právo tvrdit zkrácení na svých právech postupem správního orgánu. Jinými slovy navrhovatel nemá aktivní legitimaci dle § 65 odst. 1 s. ř. s., ale přichází u něj v úvahu aktivní legitimace dle § 65 odst. 2 s. ř. s. Navrhovateli totiž svědčí právo na to, aby správní orgán zjistil přesně a úplně skutečný stav věci a za tím účelem si opatřil potřebné podklady pro rozhodnutí, aby mu správní orgán umožnil seznámit se s provedenými důkazy a vyjádřit se ve věci, aby rozhodnutí správního orgánu vycházelo ze skutkového stavu, který má oporu ve spisech a aby se správní orgán vypořádal s námitkami navrhovatele (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2007, čj. 4 As 69/2006-103, ze dne 23. 1. 2013, čj. 6 As 57/2012-28, či ze dne 26. 2. 2015, čj. 5 As 139/2014-21). Krajský soud však aktivní legitimaci stěžovatele dle § 65 odst. 2 s. ř. s. v potaz nevzal. Obecně uvedl, že stěžovatel netvrdil „*poškození jeho jmenovitého práva či povinnosti a dotčení v právní sféře*“, ačkoliv bylo namístě se konkrétními, v rozsudku rekapitulovanými, námitkami zabývat (co do jejich včasnosti, obsahu a důvodnosti).

[14] Odkaz krajského soudu (odůvodňující odmítnutí žaloby ve vztahu k výroku I. rozhodnutí žalovaného) na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2007, čj. 2 As 46/2006-100, je pro projednávanou věc argumentačně nepoužitelný, neboť v tehdy řešeném případě šlo o žalobu proti správnímu rozhodnutí o přestupku podanou poškozeným, avšak nikoliv navrhovatelem přestupkového řízení. Příležitější by bylo připomenout rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2005, čj. 4 As 50/2004-59, výslovně vylučující odmítnutí žaloby podané osobou, jež byla procesně ve zcela shodném postavení jako stěžovatel [šlo o navrhovatelku projednání přestupku proti občanskému soužití podle § 49 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích].

[15] Nekonzistentní je též odůvodnění výroku I. napadeného rozsudku odkazem na ustanovení § 46 odst. 1 písm. d), § 68 písm. e) a § 70 písm. a) s. ř. s. V projednávané věci nejde přece o to, že by snad žalobou napadené rozhodnutí vůbec rozhodnutím nebylo, nebo že by šlo o rozhodnutí, jehož soudní přezkum je ze zákona vyloučen. Důvody krajským soudem prezentované by spíše (byť chybně) svědčily pro odmítnutí žaloby dle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

[16] Výrok I. napadeného rozsudku zčásti odmítající žalobu je proto nezákonný. V dalším řízení „propustí“ krajský soud stěžovatelem uplatněné námitky do řízení a uváží, byly-li podány včas a jsou-li dostatečně důvodné k závěru, dle něhož žalovaný měl zkrátit svým rozhodnutím práva stěžovatele takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí (§ 65 odst. 2 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud k tomu znovu

pokračování

připomíná, že samotný fakt zastavení řízení pro neshledání viny obviněné pro takový závěr nepostačuje; opačnému mínění stěžovatele přisvědčit nelze.

[17] Zamítaný výrok II. napadeného rozsudku zdůvodnil krajský soud podobně jako výrok I.

[18] S krajským soudem lze souhlasit potud, že odmítnutí návrhu proto, že byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou, lze vyhradit jen případům evidentního nedostatku aktivní žalobní legitimace, pročez správně nebyla žaloba odmítnuta usnesením. Nicméně odůvodnění zamítavého výroku, podobně jako odmítavého výroku I., v rozhodující části opíralo se o zcela neudržitelný závěr, že „[v]ýrok II napadeného rozhodnutí není svou povahou a podstatou [...] podřaditelný pod § 65 odst. 1 s. ř. s. a není tak rozhodnutím přezkoumatelným ve správním soudnictví“.

[19] Lze připustit, že kromě tohoto nepřesného zdůvodnění osvětlil krajský soud zamítavý výrok způsobem, který kritizuje stěžovatel neprávem. Dostatečně totiž bylo vysvětleno, proč nelze považovat napadené rozhodnutí za nicotné. Nejvyšší správní soud k uvedenému dodává, že v rozhodnutí žalovaného nenalezl ani nesrozumitelnost či nepřezkoumatelnost. To však nic nemění na tom, že i ohledně výroku II. bude prvotní povinností krajského soudu uvážit o námitkách stěžovatele způsobem shora naznačeným a výrok svého rozhodnutí poté řádným způsobem odůvodnit.

[20] Kromě již uvedeného shledal Nejvyšší správní soud vadu řízení před krajským soudem, ke které musel přihlížet z úřední povinnosti dle § 109 odst. 4 s. ř. s., neboť taková vada (by) mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci.

[21] Předmětem přezkumu je rozhodnutí žalovaného ve věci přestupků, jež měla spáchat či dle správních orgánů spáchala obviněná; ta měla postavení osoby zúčastněné na řízení dle § 34 s. ř. s. Skutečnost, že ji stěžovatel jako osobu zúčastněnou na řízení v žalobě ani jejím doplnění neoznačil, je bez významu; její postavení jako osoby zúčastněné na řízení je zcela zjevné. Bylo tedy povinností krajského soudu obviněnou vyrozumět o probíhajícím řízení a vyzvat a poučit ji dle § 34 odst. 2 a 3 s. ř. s.

[22] Závěrem zdejší soud uvádí, že tvrzení stěžovatele, podle nichž mu byla odeprána možnost seznámit se s podklady rozhodnutí „správního orgánu“ a nebyla vypořádána jeho námitka podjatosti, shledal jako opožděná a nezabýval se jimi (§ 109 odst. 5 s. ř. s.); stěžovatel je zajisté mohl uplatnit již v žalobním řízení, což neučinil.

V. Závěr a náklady řízení

[23] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto rozsudek krajského soudu (ve všech výrocích) dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[24] V dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[25] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. listopadu 2015

Zdeněk Kühn
předseda senátu