



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Jana Čížka a soudců Mgr. Ing. Lenky Bursíkové a JUDr. Bc. Kryštofa Horna ve věci

žalobce:

J. M.

bytem X

zastoupen advokátem JUDr. Michalem Filipem
sídlem Arbesovo náměstí 7, Praha 5

proti

žalovanému:

Krajský úřad Středočeského kraje

sídlem Zborovská 11, Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 7. 2021, č. j. 084013/2021/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 7. 2021, č. j. 084013/2021/KUSK, a rozhodnutí Městského úřadu Zdice ze dne 22. 4. 2021, č. j. STAV/1931/2018-18, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám žalobcova zástupce JUDr. Michala Filipa, advokáta.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Městský úřad Zdice (dále též „městský úřad“) rozhodnutím ze dne 22. 4. 2021, č. j. STAV/1931/2018-18, sp. zn. 1931/2018/AJ (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), uložil žalobci pořádkovou pokutu ve výši 2 000 Kč za učinění hrubě urážlivého podání.
2. Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl žalobcovo odvolání a rozhodnutí městského úřadu potvrdil.

3. Žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou dne 10. 9. 2021 se žalobce domáhá zrušení napadeného rozhodnutí.

Obsah žaloby a podání účastníků řízení

4. Žalobce úvodem poukázal na to, že napadené rozhodnutí je již druhým rozhodnutím ve věci. První rozhodnutí žalovaného zrušil soud rozsudkem ze dne 4. 2. 2021, č. j. 54 A 167/2018 – 32 (dále jen „rozsudek ze dne 4. 2. 2021“). Žalovaný tedy nyní znovu rozhodl o skutku, který se udál před více než třemi lety.
5. Podle žalobce je uložení pořádkové pokuty po tak dlouhé době zcela nepřiměřené. Přestože pro uložení této sankce není stanovena žádná lhůta, svou povahou se blíží přestupkovému řízení. Kdyby bylo jednání žalobce posuzováno podle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“), došlo by k jeho promlčení po jednom roce a odpovědnost by zanikla po třech letech, přičemž obě tyto lhůty už uplynuly. Ukládání pořádkové pokuty po neomezenou dobu je v rozporu se zásadou právní jistoty a zásadou legitimního očekávání. Smyslem pořádkové pokuty je donucení k nějaké činnosti. Jestliže ji správní orgán neuloží bez zbytečného odkladu, pak nejde o účelné procesní jednání z jeho strany, ale o zneužití či nepochopení práva. Uložení pořádkové pokuty po více než třech letech od spáchání údajného provinění je v rozporu s judikaturou (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 9. 2014, čj. 9 As 33/2014 – 53).
6. Žalobce pro ozřejmění kontextu žaloby dále uvádí, že u stavebního úřadu (kde je pracovně zařazena žalobcovým údajně hrubě urážlivým podáním dotčená úřední osoba) vede celou řadu správních řízení. Žalobce přípisem ze dne 9. 7. 2018 vyjadřoval především svou nespokojenost s celkovým postupem stavebního úřadu a pochybnosti o nestrannosti rozhodování oprávněné úřední osoby. Takovým pochybnostem se nelze divit za situace, kdy žalobce obdržel pět rozhodnutí odvolacího orgánu, který přezkoumával rozhodnutí vydaná oprávněnou úřední osobou, a všechna byla posouzena jako rozporná se zákonem a jinými právními předpisy. Za takové situace se žalobce může oprávněně domnívat, že důvody pro opakované vydávání nezákonných rozhodnutí mohou být jen dva - nekompetentnost úřední osoby nebo úmysl pramenící z její podjatosti. Žalobce vyjádřil písemně své přesvědčení, že pravdivá je druhá možnost, sankcionován je přitom - z důvodu nepochopení textu - jako by tvrdil první.
7. Postup podle § 62 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), je podmíněn tím, že musí jít o podání účastníka v konkrétním řízení. V dané věci však šlo o obecnou písemně uplatněnou námitku podjatosti směřovanou zejména *pro futuro* do všech řízení, která hodlá žalobce vést. Námitka podjatosti směřovala vůči neurčitému okruhu správních řízení. Není tak splněn požadavek, aby k hrubě urážlivému podání došlo v rámci konkrétního probíhajícího správního řízení. To je patrné rovněž ze skutečnosti, že žalobcův přípis nebyl označen žádnou spisovou značkou ani číslem jednacím. V úvahu by připadal postup podle zákona o přestupcích, což se však nestalo.
8. Uvedl-li žalobce ve svém podání, že „*není možné, aby byla [úřední osoba] tak pitomá, aby nevěděla, co dělá*“, je nutno toto vyjádření „přeložit“ tak, že jeho autor věří, že daná osoba je dostatečně inteligentní, aby věděla, co dělá. Z této věty i celého textu vyplývá, že žalobce spatřuje důvod nekvalitního rozhodování v podjatosti vůči jeho osobě, nikoli v „pitomosti“ (nekvalifikovanosti, či hlouposti) úřední osoby. Žalobce tedy ve svém podání říká pravý opak toho, co je tvrzeno o jeho výroku v rozhodnutí žalovaného. Úřední osobu nenazval výrazem „pitomá“, ale naopak podle něj pitomá není, a je proto podjatá. Skutkový závěr

žalovaného tedy nemá oporu v podání ze dne 9. 7. 2018. Žalobce sice použil expresivní výraz, nikoli však v dehonestujícím významu.

9. Žalobce má bez ohledu na shora uvedené za to, že dotčené slovní spojení není natolik intenzivní, aby splnilo kritérium hrubé urážky. Písemné podání se v rámci stavebního úřadu dostalo do rukou cca 2 – 3 lidem, nešlo o veřejný projev před větším množstvím osob ani o zpochybnění profesních kvalit úřední osoby, kterou nemohlo jakkoli profesně či lidsky poškodit. Pořádková pokuta má především funkci zajišťovací. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí není jasné, jakým způsobem žalobce narušil průběh správního řízení (zejména za situace, kdy námitka podjatosti směřovala k budoucím ještě nezahájeným správním řízením). Bez ohledu na význam a kontext, v jakém byl výraz „pitomá“ použit, nemá podle žalobce v současném veřejně i soukromě užívaném jazyce hrubě urážlivou povahu. Ne každé expresivní kritické slovo, které běžný občan použije na adresu úředníků, je sankcionovatelné podle § 62 správního řádu. Úřední osoba musí být vnitřně připravena nést určité penzum kritiky své práce.
10. Podle žalobce městský úřad nerespektoval rozsudek ze dne 4. 2. 2021, neboť se pokusil nedostatky rozhodnutí zhojit pouze subjektivní úvahou o intenzitě údajné osobní urážky. Městský úřad přitom uvádí skutečnosti, které jsou v rozporu s provedeným dokazováním i obsahem správního spisu, jelikož z přípisu dovedl opak toho, co z něj skutečně vyplývá. Ze samotného užití výrazu, který je na hraně vulgarismu nelze dovést splnění podmínky hrubé urážlivosti. Nadto městský úřad viní žalobce z užití obratu „pitomec“, který však v podání vůbec neužil. Při posuzování intenzity následku městský úřad jen spekuloval o tom, jaké negativní dopady mohlo mít jednání žalobce v osobní sféře úřední osoby, aniž by doložil, že k tomu opravdu došlo, a to ani s ohledem na tříletý časový odstup. S napadeným rozhodnutím žalobce nemůže polemizovat nad rámec výše uvedené argumentace, jelikož žalovaný se omezil na konstatování, že městský úřad rozhodl v souladu s rozsudkem ze dne 4. 2. 2021. Žalobce uzavřel, že žádný negativní následek nenastal a nastat ani nemohl, natož aby se jednalo o následek takové intenzity, který by ospravedlňoval uložení pořádkové pokuty.

Vyjádření žalovaného

11. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že o skutku rozhodl bez zbytečného odkladu, prodlevu způsobilo především projednávání žaloby proti prvnímu rozhodnutí o odvolání. Žalovaný v napadeném rozhodnutí vysvětlil, že nespokojenost s prací úřední osoby bylo možné vyjádřit i bez užití expresivních výrazů. Žalovaný dále odmítl, že žalobci nelze za jeho jednání uložit pořádkovou pokutu v souvislosti s neurčitým okruhem správních řízení. Podání žalobce intenzivně zasáhlo do osobní sféry úřední osoby mimo jiné proto, že bylo doručeno do podatelny městského úřadu, kde se s jeho obsahem seznámili její spolupracovníci. Rozlišením urážlivého a hrubě urážlivého podání se žalovaný zabýval na s. 2 a násl. napadeného rozhodnutí v intencích rozsudku ze dne 4. 2. 2021. V podrobnostech odkázal žalovaný na obsah napadeného rozhodnutí a navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

12. Z obsahu správního spisu soud zjistil následující skutečnosti relevantní pro rozhodnutí ve věci.

13. Městský úřad dne 9. 7. 2018 obdržel podání žalobce označené „žádost o vyloučení pro podjatost [úřední osoby]“ adresované tajemnici úřadu. Toto podání nebylo v záhlaví ani na jiném místě označeno spisovou značkou či číslem jednacím. V textu oznámení žalobce nejprve vyjmenovává čísla jednací pěti rozhodnutí krajského úřadu, ze kterých podle žalobce plyne, že oprávněná úřední osoba postupovala v pěti správních řízeních chybně. Žalobce pokračoval takto: „Nyní jsem obdržel rozhodnutí č. j. 080396/2018/KUSK, které rozebírá výzvu č. j. STAV/2233/2017-11, a kde je výzva [úřední osoby] podrobně rozebrána. Není možné, aby byla [úřední osoba] tak pitomá, aby nevěděla, co dělá. Zcela jistě postupuje záměrně tak, aby správní řízení protahovala a já se musel proti jejím pitomostem odvolávat. Zde zcela jistě selhává vedoucí SÚ pí. Jíchová, která ignoruje tajemnici a dělá si, co chce. Doufám, že podzimní komunální volby změni vedení na MěÚ Zdice a nastane pořádek na SÚ Zdice. Na základě výše uvedeného Vás žádám, aby byla [úřední osoba] pro podjatost vyloučena ze všech správních řízení, které jsem podal a dále budu podávat na SÚ Zdice.“
14. Usnesením ze dne 1. 8. 2018, č. j. STAV/1931/2018-2, sp. zn. 1931/2018/AJ, městský úřad rozhodl, že oprávněná úřední osoba není vyloučena z projednání a rozhodnutí ve zde popsanych šesti správních řízeních (jde o správní řízení, ve kterých žalovaný vydal v odvolacím řízení rozhodnutí označená v žalobcově podání ze dne 9. 7. 2018). Městský úřad současně rozhodnutím ze dne 1. 8. 2018 uložil žalobci podle § 62 odst. 2 správního řádu pořádkovou pokutu ve výši 2 000 Kč. V odůvodnění konstatoval, že žalobce v podání ze dne 9. 7. 2018 uvedl: „Není možné, aby [úřední osoba] byla tak pitomá, aby nevěděla, co dělá.“ Podle městského úřadu označení úřední osoby za „pitomou“ zcela překračuje obecně uznávané meze společenské slušnosti, a je tedy hrubě urážlivé. Úřední osoba sice musí být nadána zvýšenou mírou odolnosti vůči projevům, na druhé straně však není povinna čelit osobním útokům spočívajícím ve vulgárních výrazech. K tomuto označení došlo v reakci na postup v řízení, v němž bylo vydáno rozhodnutí žalovaného č. j. 080396/2018/KUSK. Podle městského úřadu byly splněny všechny zákonné předpoklady pro uložení pořádkové pokuty, neboť se jedná o podání učiněné v souvislosti s probíhajícím správním řízením obsahující vulgární výraz, který významným způsobem útočí na čest ve věci jednající oprávněné úřední osoby, přičemž použití vulgárního výrazu zcela vybočuje z běžných mezí společenského chování a lze je považovat za hrubě urážlivé. Je nepodstatné, zda je tímto podáním nějak ztěžován průběh řízení, či nikoli.
15. Proti rozhodnutí městského úřadu žalobce podal odvolání, v němž namítl, že jeho podání ze dne 9. 7. 2018 se netýká probíhajícího správního řízení, ale pouze upozorňuje vedení města, jaké neoprávněné požadavky shledal žalovaný ve výzvě ze dne 23. 1. 2017, č. j. STAV/2233/2017-11. Dopis byl adresován tajemnici a nikoli vedoucí stavebního úřadu, která je za tento stav odpovědná a měla být podle žalobce již dávno vyhozena.
16. Žalovaný rozhodnutím ze dne 8. 10. 2018 odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí ze dne 9. 7. 2018 potvrdil s odůvodněním, že žalobcovo vyjádření hrubě překračuje meze slušnosti a společenských obecně uznávaných norem, přičemž podmínky pro uložení pořádkové pokuty vyjádřené v judikatuře byly naplněny.
17. Soud rozsudkem ze dne 4. 2. 2021 zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 10. 2018 pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů a věc mu vrátil k dalšímu řízení, neboť žalovaný ani městský úřad se nezabývali intenzitou následku žalobcova podání. Žalovaný rozhodnutím ze dne 2. 3. 2021 zrušil rozhodnutí městského úřadu ze dne 1. 8. 2018 a věc mu vrátil k novému projednání.

18. Městský úřad následně prvostupňovým rozhodnutím znovu žalobci uložil pořádkovou pokutu ve výši 2 000 Kč za učinění hrubě urážlivého podání. Ve vztahu k intenzitě následku jednání městský úřad uvedl, že žalobce užil vulgárního výrazu, jímž útočil na inteligenci úřední osoby a tím ji zesměšnil. Takovou urážku lze považovat za značně osobní a napadající i soukromý život úřední osoby. Navíc se jednalo o veřejné podání učiněné na podatelnu městského úřadu, s nímž se seznámili také spolupracovníci úřední osoby. Tím byla úřední osoba dehonestována a současně bylo zasaženo do její dobré pověsti. Podle městského úřadu urážka zasáhla nejen do soukromí úřední osoby, ale zpochybnila i její odbornost a schopnost vykonávat zaměstnání, proto ji lze považovat za hrubou urážku.
19. Žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí podal odvolání s tím, že žádost ze dne 9. 7. 2018 neadresoval stavebnímu úřadu, ale vedení, konkrétně tajemnici městského úřadu. Poukázal na to, že tato žádost není součástí žádného správního řízení a je nutno ji hodnotit jako stížnost na dlouhodobé obstrukce dané úřední osoby. Tato stížnost měla upozornit na šest správních rozhodnutí, která vypracovala daná úřední osoba a která žalovaný zrušil pro nezákonnost. Dále žalobce odkázal na odvolání proti předchozímu rozhodnutí, žalobu proti rozhodnutí ze dne 14. 11. 2018 a repliku ze dne 28. 6. 2019.
20. Dne 20. 7. 2021 žalovaný vydal napadené rozhodnutí, v němž se ztotožnil se závěry městského úřadu.

Posouzení žaloby

21. Soud předně nepřisvědčil námitce žalobce stran nedodržení lhůty pro uložení pořádkové pokuty s odkazem na již zmíněný rozsudek NSS č. j. 9 As 33/2014 – 53. Nejvyšší správní soud v něm dovodil (v podrobnostech viz body 18-28), že při absenci prekluzivní lhůty pro uložení pořádkové pokuty je nutno za užití analogie (*analogie legis*) v případě ukládání pořádkových pokut aplikovat právní úpravu prekluzivních lhůt dle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. Ač Nejvyšší správní soud rozhodoval o pořádkové pokutě podle jiné právní úpravy, jsou obecně vzato jeho závěry aplikovatelné i v projednávané věci (srov. zejména bod 21 rozsudku č. j. 9 As 33/2014 – 53).
22. V daném případě se žalobce dopustil jednání dne 9. 7. 2018. Již dne 1. 8. 2018 městský úřad rozhodl o uložení pořádkové pokuty. Žalovaný toto rozhodnutí potvrdil rozhodnutím ze dne 8. 10. 2018 (které nabylo právní moci dne 11. 10. 2018), proti kterému žalobce dne 15. 11. 2018 podal žalobu, na jejímž základu soud rozsudkem ze dne 4. 2. 2021 rozhodnutí žalovaného zrušil, přičemž tento rozsudek nabyt právní moci téhož dne. V pořadí druhé rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty vydal městský úřad dne 22. 4. 2021, které následně žalovaný k odvolání žalobce potvrdil rozhodnutím ze dne 20. 7. 2021 (právní moci nabylo dne 27. 7. 2021). K jednání, které vedlo k uložení pořádkové pokuty, došlo již za účinnosti zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, (dále jen „přestupkový zákon“), soud proto vycházel při posouzení této námítky právě z úpravy v přestupkovém zákoně.
23. Podle § 30 písm. a) přestupkového zákona činí promlčecí doba 1 rok. Podle § 32 odst. 2 odst. 2 písm. b) přestupkového zákona se promlčecí doba přerušuje vydáním rozhodnutí,

jímž je obviněný uznán vinným, přičemž přerušáním promlčecí doby počíná promlčecí doba nová.

24. Podle § 32 odst. 3 téhož zákona byla-li promlčecí doba přerušena, odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 3 roky od jeho spáchání; jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100 000 Kč, odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 5 let od jeho spáchání. Podle § 32 odst. 1 písm. c) přestupkového zákona se do promlčecí doby nezapočítává doba, po kterou se o věci vedlo soudní řízení správní.
25. Aplikuje-li soud shora uvedené na nyní projednávanou věc, znamená to, že vydáním (dne 8. 10. 2018) prvního rozhodnutí žalovaného [které bylo vydáno v jednoleté lhůtě podle § 30 odst. 1 písm. a) přestupkového zákona] počala běžet nová jednoletá prekluzivní lhůta. Podáním žaloby ke správnímu soudu 15. 11. 2018 nicméně došlo ke stavení promlčecích lhůt (základní jednoleté promlčecí lhůty i mezní lhůty tříleté), a to po dobu vedení soudního řízení správního (ke stavení mezní tříleté lhůty viz např. rozsudek NSS ze dne 10. 12. 2021, č. j. 5 As 400/2020 – 49). Rozsudek ze dne 4. 2. 2021 nabyl právní moci téhož dne, a poté znovu začala běžet mezní tříletá i základní jednoletá prekluzivní lhůta. Do zahájení prvního soudního řízení správního z mezní tříleté lhůty tedy uplynuly 4 měsíce a šest dnů, po nabytí právní moci rozsudku ze dne 4. 2. 2021 do právní moci napadeného rozhodnutí se pak řízení vedlo 5 měsíců a 23 dnů. Celkem tedy řízení před správními orgány (při zohlednění stavení prekluzivní lhůty během soudního řízení správního) trvalo 9 měsíců a 29 dnů. K uplynutí mezní tříleté lhůty podle § 32 odst. 3, ani jednoleté promlčecí podle § 30 písm. a) přestupkového zákona tak v daném případě nedošlo.
26. Soud ve vztahu k dalším žalobním námitkám předeseílá, že obsah žaloby je z převážné části totožný se žalobní argumentací, kterou žalobce uplatnil v předchozím soudním řízení vedeném u Krajského soudu v Praze pod sp. zn. 54 A 167/2018. Soud v něm rozsudkem ze dne 4. 2. 2021 zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 10. 2018 pro nepřezkoumatelnost závěru o intenzitě následku jednání žalobce. Soud podotýká, že v rámci tohoto rozsudku podrobně vypořádal námitky žalobce, jejichž přezkumu nebránila nepřezkoumatelnost rozhodnutí správních orgánů. Na tomto místě tedy soud pro přehlednost stručně zopakuje důvody rozsudku ze dne 4. 2. 2021 a podrobněji se bude zabývat pouze těmi žalobcovými námitkami, které nebyly vypořádány v průběhu předchozího soudního řízení.
27. Podle § 62 odst. 1 správního řádu může správní orgán rozhodnutím uložit pořádkovou pokutu až do výše 50 000 Kč tomu, kdo v řízení závažně ztěžuje jeho postup tím, že a) se bez náležité omluvy nedostaví na předvolání ke správnímu orgánu, b) navzdory předchozímu napomenutí ruší pořádek, nebo c) neuposlechne pokynu úřední osoby. Podle § 62 odst. 2 správního řádu lze pořádkovou pokutu podle odstavce 1 uložit i tomu, kdo učiní hrubě urážlivé podání.
28. Smyslem pořádkové pokuty jakožto pořádkového opatření při vedení řízení je zejména zajištění jeho hladkého a důstojného průběhu. Primárním smyslem a objektem pořádkové pokuty podle citovaného ustanovení je tedy ochrana účelu správního řízení, nikoliv ochrana cti zaměstnance správního úřadu (viz rozsudek NSS ze dne 1. 6. 2010, č. j. 2 As 35/2010 – 62).
29. Správní řád umožňuje správnímu orgánu uložit pořádkovou pokutu i tomu, kdo učiní hrubě urážlivé podání. Jak však vyslovil NSS například v rozsudku ze dne 23. 4. 2010, č. j. 5 As 76/2009 – 69, č. 2236/2011 Sb. NSS, i v tomto případě je nutno brát v potaz povahu, smysl a funkci pořádkové pokuty, jakožto sankce, která má především plnit

funkci zajišťovací. Základní podmínkou pro uložení pořádkové pokuty podle § 62 odst. 2 správního řádu tedy je, že je vedeno v určité věci správní řízení, to znamená, že takové řízení bylo kvalifikovaným způsobem zahájeno a jeho cílem je vydání určitého správního aktu. Z uvedeného plyne, že v případě hrubě urážlivého podání musí jít o podání, které má souvislost s probíhajícím konkrétním správním řízením a směřuje proti určité úřední osobě, resp. oprávněné úřední osobě. Tuto podmínku má soud za splněnou, neboť z obsahu podání je patrná jeho souvislost s probíhajícími konkrétními správními řízeními. Tomuto závěru nebrání skutečnost, že posuzované podání nebylo označeno konkrétními spisovými značkami, neboť souvislost s určitými řízeními vyplývala z jeho obsahu.

30. Soud v rozsudku ze dne 4. 2. 2021 správním orgánům vytkl, že nevysvětlily, proč považují podání žalobce za hrubě urážlivé, tj. z čeho dovozují, že má natolik intenzivní následek odůvodňující uložení pořádkové pokuty. Městský úřad se posléze v prvostupňovém rozhodnutí touto otázkou zabýval, přičemž žalovaný se s jeho závěry pouze bez dalšího ztotožnil. Naproti tomu, žalobce v nyní projednávané žalobě namítá, že tak intenzivní následek nenastal, ani nastat nemohl a že městský úřad kromě účelového hodnocení nezmínil jediný konkrétní příklad negativního dopadu podání do sféry úřední osoby.
31. Soud přisvědčil žalobci v tom směru, že jeho podání nemělo natolik intenzivní následek, který by odůvodňoval uložení pořádkové pokuty. Nelze jej tedy hodnotit jako „*hrubě urážlivé podání*“ podle § 62 odst. 2 správního řádu. Jak soud již v rozsudku ze dne 4. 2. 2021 vysvětlil, za urážlivé jsou judikaturou považovány ústní i písemné, ale i nonverbální projevy (posunky aj.) útočící na autoritu a odbornost orgánů veřejné moci nebo na důstojnost, čest a dobrou pověst úředních osob, případně jiných osob, které se na řízení podílejí (účastníci řízení, svědci, tlumočníci, znalci atp.). Správní řád však pro uložení pokuty požaduje splnění podmínky, aby urážlivost podání dosáhla určité intenzity, kterou vyjadřuje použitím neurčitého právního pojmu „*hrubě urážlivé*“ podání. Pouhá urážka se přitom od urážky hrubé liší zejména v intenzitě svého následku (např. rozsudek NSS ze dne 19. 1. 2005, č. j. 3 Ads 57/2003 – 79).
32. V této souvislosti lze poukázat na závěry, které vyslovil Ústavní soud v nálezu ze dne 17. 10. 2000, sp. zn. I. ÚS 211/99: „*Pokud jde o uložení pořádkové pokuty za výroky stěžovatelů, je třeba uvážit, že zákonodárce vědomě volil termín „hrubě urážlivé“ v § 53 odst. 1 o. s. ř., aby naznačil, že právě jen ty výroky, které objektivně dosahují intenzity hrubých urážek, zakládají důvod pro pořádkovou pokutu. Činil tak u vědomí, že jak subjektivní pocity křivdy stěžovatelů, tak i subjektivní vnímání „urážených“ soudců jsou exaltovány okolnostmi, souvisejícími s meritem v dané věci. Institucím a orgánům, jež reprezentují veřejnou moc státu a v důsledku toho jsou nositeli rozhodnutí, jež občané napadají, přísluší vždy větší dávka tolerance, velkorysosti a nadhledu, než je tomu u jednotlivých občanů, jak o tom svědčí judikatura Evropského soudu pro lidská práva.*“ Tyto závěry lze bezpochyby vztáhnout i na pořádkové pokuty ukládané ve správním řízení podle § 62 odst. 2 správního řádu.
33. Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 5 As 76/2009 – 69 dále zdůraznil, že k ukládání pokut podle § 62 správního řádu je třeba přistupovat velmi opatrně, a „*zvažovat je lze pouze v případě, že byt i neoprávněná, přehnaná nebo i vulgární kritika nesměřuje pouze proti způsobu výkonu veřejné správy, ale je rovněž neospravedlnitelným osobním útokem, např. na soukromí úředníka, jeho rodinu, původ, apod.*“ Kritika, která primárně nesleduje cíl pomluvy, zostuzení, urážky, případně skandalizace určité fyzické osoby, nemůže být hrubou urážkou ve smyslu § 62 odst. 2 správního řádu. Situace musí být hodnocena objektivně, v kontextu daného případu, kdy i hanlivé označení či přirovnání může při

určitému nadhledu ztrácet své ostří. Správní orgán by též měl hodnotit, zda podání bylo učiněno bezprostředně (např. ústně), či s odstupem a určitým promyšlením, zda bylo učiněno profesně způsobilou osobou (právním profesionálem) či jak velkému okruhu adresátů bylo podání adresováno a jak velký okruh osob se s obsahem podání skutečně seznámil.

34. Ačkoliv se v daném případě městský úřad v prvostupňovém rozhodnutí pokoušel ospravedlnit opakované uložení pořádkové pokuty popisem intenzity následku podání na život úřední osoby, jeho argumentace ve světle výše uvedené judikatury nemůže obstát. Městský úřad totiž pouze zcela obecně konstatoval intenzivní zásah do sféry úřední osoby, aniž by zohlednil i ostatní okolnosti případu vyplývající z obsahu správního spisu.
35. I přes vynalézavou a místy až absurdní argumentaci žalobce (jako kdyby neexistovala ironie a sarkasmus), kterou se soud snažil přesvědčit, že jeho podání bylo ve skutečnosti zcela neškodné, nemá soud pochyb o tom, že žalobcem použitý výraz opravdu vybočuje z mezí slušného chování. Aniž by soud jakkoli hodlal aprobovat způsob komunikace zvolený žalobcem, je přesvědčen, že spornou pasáž obsaženou v podání ze dne 9. 7. 2018 nelze vnímat jinak, než jako vulgární kritiku směřující pouze a právě proti způsobu výkonu veřejné správy. Z obsahu dotčeného podání i kontextu, v jakém bylo podání učiněno (spojení s námitkou podjatosti), vyplývá, že nešlo primárně o osobní útok mající za cíl zostuzení či ponížení oprávněné úřední osoby, ale o expresivně vyjádřenou kritiku postupu úřední osoby při výkonu její pravomoci. Žalobce spojil použitý nevhodný výraz k vyjádření své nespokojenosti se situací, kdy jsou prvostupňová rozhodnutí, na jejichž vydání se podílela též dotčená oprávněná úřední osoba, opakovaně rušena v odvolacím řízení. Daná vulgární kritika tak primárně směřovala proti způsobu výkonu veřejné správy, nikoli proti oprávněné úřední osobě samé.
36. Je myslitelné, aby i použití výrazu „pitomý/pitomá“ za určitých okolností naplnilo pojmové znaky hrubé urážky, a to například tehdy, pokud by takový výraz byl použit bez souvislosti s kritikou způsobu výkonu veřejné správy, či uplatněn prostřednictvím takových komunikačních prostředků, že by se dané hanlivé označení dostalo k širokému okruhu osob, bylo by učiněno s jasným úmyslem úřední osobu veřejně dehonestovat apod. Žádné takové zvláštní okolnosti však správní orgány nepopsaly. Rozhodně za takovou okolnost nelze považovat skutečnost, že se s obsahem podání mělo údajně seznámit osazenstvo podatelny městského úřadu při plnění pracovních úkolů. Široký okruh osob je totiž třeba vykládat jako širokou veřejnost, která by se seznámila s obsahem podání kupř., kdyby žalobce vyvěsil kritiku na úřední desku města či hojně navštěvovanou webovou stránku apod., nikoliv jako několik málo zaměstnanců správních orgánů, kteří se s obsahem podání seznámili v rámci plnění svých pracovních úkolů.
37. S ohledem na shora uvedené soud opětovně konstatuje, že považuje za nadbytečné zabývat se polemikou žalobce ohledně údajného překroucení významu dotčené části textu či reagovat na polemiky účastníků řízení ohledně etymologie slova „pitomý“, neboť žádné z myslitelných řešení této polemiky by nemělo vliv na výše vyslovené závěry.
38. Soud závěrem opakuje, že výše uvedené samozřejmě neznamená, že by se dotčená úřední osoba nemohla domáhat ochrany své důstojnosti před excesivním jednáním účastníků řízení. Ze zásady, že veřejná správa je službou veřejnosti a každý zaměstnanec správního úřadu je povinen se k dotčeným osobám chovat zdvořile a vstřícně (§ 4 odst. 1 správního řádu) určitě neplyne, že si musí nechat ze strany účastníka řízení vše nechat líbit. Úřední

osoba, resp. oprávněná úřední osoba z titulu výkonu své funkce neztrácí základní lidská práva a svobody, deklarovaná Listinou základních práv a svobod (srovnej čl. 7 a čl. 10), a jakkoli je vztah občan - „úředník“ v mnohém asymetrický, i zde platí určitá všeobecně uznávaná pravidla slušnosti a občanského soužití (rozsudek NSS č. j. 5 As 76/2009 – 69). Oprávněná úřední osoba se tak může ochrany svého postavení a důstojnosti domáhat zejména v přestupkovém řízení (srov. rozsudek NSS č. j. 2 As 35/2010 – 62). V úvahu by mohlo připadat naplnění skutkové podstaty přestupku znevážení postavení úřední osoby při výkonu její pravomoci podle § 5 odst. 1 písm. b) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, případně přestupku proti občanskému soužití podle § 7 odst. 1 téhož zákona. Dotčená úřední osoba by případně mohla zvážit též ochranu občanskoprávní.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

39. S ohledem na výše uvedené zrušil soud napadené rozhodnutí žalovaného podle § 78 odst. 1 s. ř. s. a věc mu vrátil v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. k dalšímu řízení. Ze závěrů učiněných soudem je zjevné, že podmínky pro uložení pořádkové pokuty v dané věci nebyly naplněny. Soud proto přistoupil i ke zrušení prvostupňového rozhodnutí, neboť vzhledem k okolnostem daného případu není možné nezákonnost v postupu správních orgánů napravit v řízení před žalovaným (§ 78 odst. 3 s. ř. s.). V dalším řízení jsou správní orgány vázány právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
40. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť neměl ve věci úspěch. Žalobci, který byl ve věci zcela úspěšný, přiznal soud právo na náhradu účelně vynaložených nákladů, které představuje jednak soudní poplatek za podání žaloby ve výši 3 000 Kč, jednak náklady na zastoupení advokátem. Ty sestávají z odměny za poskytnuté právní služby v rozsahu dvou úkonů (převzetí a příprava zastoupení, písemné podání ve věci samé – žaloba) po 3 100 Kč za úkon [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů; dále jen (advokátní tarif)]. Náklady na zastoupení advokátem dále zahrnují hotové výdaje ve výši 600 Kč za dva úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu) a náhradu daně z přidané hodnoty, kterou je zástupce žalobce povinen odvést z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů, tj. ve výši 21 % z částky 6 800 Kč. Žalovaný tak je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení celkem 11 228 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám zástupce žalobce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 22. září 2022

Mgr. Jan Čížek, v. r.
předseda senátu