



ČEKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Bursíkové a soudců Kryštofa Horna a Jana Peroutky ve věci

žalobkyně: **I. D.**
bytem X
zastoupená advokátkou Mgr. Yvette Jamalovou
sídlem Panská 895/6, Praha 1

proti
žalované: **Komise k projednání přestupků města Kostelec nad Labem**
sídlem nám. Komenského 1, Kostelec nad Labem

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalované,

takto:

- I. Určuje se, že zásah žalované spočívající v nedoručení stejnopisu rozhodnutí o přestupku ze dne 25. 5. 2023, sp. zn. MEKL/4670/přest./12/2022 a, žalobkyni, je nezákonný.
- II. Žalované se přikazuje, aby žalobkyni do 7 dnů od právní moci tohoto rozsudku doručila stejnopis rozhodnutí o přestupku ze dne 25. 5. 2023, sp. zn. MEKL/4670/přest./12/2022 a.
- III. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 14 342 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám její zástupkyně Mgr. Yvetty Jamalové, advokátky.

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Otázkou je, zda má osoba přímo postižená spácháním přestupku podle § 71 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, právo na to, aby jí byl doručen stejnopis rozhodnutí, kterým byl obviněný uznán vinným ze spáchání přestupku. Skutkový stav je mezi účastníky nesporný. Žalovaná však zastává názor, že toto právo osoba přímo postižená spácháním přestupku nemá.
2. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu třetího zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), domáhá ochrany před nezákonným zásahem, který spatřuje v tom, že jí nebyl doručen stejnopis rozhodnutí o přestupku ze dne 25. 5. 2023, sp. zn. MEKL/4670/přest./12/2022 a. Uvedla, že je osobou přímo postiženou spácháním přestupku proti občanskému soužití podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, jehož se dopustil obviněný P. G. Osoba přímo postižená spácháním přestupku má v řízení, k jehož zahájení nebo pokračování dala souhlas, podle § 71 zákona o odpovědnosti za přestupky právo na oznámení rozhodnutí. Dne 14. 6. 2023 požádala žalovanou o zaslání rozhodnutí o přestupku, na což žalovaná odpověděla přípisem ze dne 26. 6. 2023 „Oznámení rozhodnutí osobě přímo postižené spácháním přestupku“, v němž sdělila, že obviněný byl rozhodnutím ze dne 25. 5. 2023 uznán vinným a byla mu uložena pokuta. Rozhodnutí o přestupku však žalobkyni nebylo doručeno. Dne 27. 6. 2023 žalobkyně žalovanou opětovně požádala o zaslání stejnopisu rozhodnutí o přestupku a zdůraznila, že je osobou přímo postiženou spácháním přestupku, jež má právo na oznámení rozhodnutí, a proto jí má být ve smyslu § 72 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, doručen stejnopis rozhodnutí o přestupku. To plyne i z odborné literatury a stanoviska Ministerstva vnitra („Často kladené dotazy k zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, a zákonu č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích – aktualizace k 30. června 2022“). Žalovaná (její předsedkyně) k tomu však v přípisu ze dne 29. 6. 2023 sdělila, že osoba přímo postižená spácháním přestupku právo na zaslání rozhodnutí nemá, jelikož § 72 správního řádu se vztahuje jen na účastníky řízení podle § 68 zákona o odpovědnosti za přestupky. S tím žalobkyně nesouhlasí. Bez toho, aby se osoba přímo postižená spácháním přestupku mohla seznámit s obsahem rozhodnutí o přestupku, nemůže uplatňovat další jí zaručená práva (např. právo se vyjádřit k podanému odvolání). Žalobkyně též poukazuje na to, že za účelem ochrany svých práv potřebuje mít rozhodnutí o přestupku s vyznačenou právní mocí k dispozici. Bez něho nemůže svá práva uplatňovat v dalších řízeních, jež hodlá zahájit a účinně se v nich bránit (např. v civilním soudním řízení).
3. Žalovaná ve vyjádření k žalobě nejprve uvedla, že podle § 60 a § 62 zákona o odpovědnosti za přestupky je správním orgánem Městský úřad v Kostelci nad Labem. Dále poukázala na § 68 zákona o odpovědnosti za přestupky a uvedla, že osoba přímo postižená spácháním přestupku podle § 71 téhož zákona není účastníkem řízení. Ustanovení § 72 správního řádu však uvádí, že rozhodnutí se oznamuje doručením jeho stejnopisu jen účastníkům řízení. Jelikož žalobkyně nebyla účastníkem přestupkového řízení, nemá právo na doručení stejnopisu rozhodnutí. Dále žalovaná poukázala na § 96 a § 97 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky a § 86 odst. 1 správního řádu. Práva osoby přímo postižené spácháním přestupku podle žalované přímo souvisejí s jejím zvláštním postavením (s možností jejího aktivního jednání v průběhu přestupkového řízení). V situaci, kdy je vydáno rozhodnutí, její role v řízení končí (nemá právo se proti němu odvolat) a jedině za předpokladu, že proti rozhodnutí podá odvolání obviněný, se její aktivní postavení podle § 97 zákona o

odpovědnosti za přestupky obnovuje. Jelikož se však obviněný proti rozhodnutí o přestupku neodvolal, žalobkyně nemá právo na doručení stejnopisu rozhodnutí o přestupku.

4. V replice žalobkyně zopakovala svoji argumentaci a uvedla, že s názorem žalované nesouhlasí. Osoba přímo postižená spácháním přestupku o žádná procesní práva nepřichází, na čemž nic nemění to, že sama nemůže podat odvolání. Procesní práva přiznaná jí zákonem má osoba přímo postižená spácháním přestupku kontinuálně. Podle § 71 zákona o odpovědnosti za přestupky má právo na oznámení rozhodnutí o přestupku, přičemž oznámením je ve smyslu § 72 správního řádu myšleno právo na doručení stejnopisu rozhodnutí o přestupku. Právní úprava § 72 zákona o odpovědnosti za přestupky je speciální ve vztahu k § 72 správního řádu, z čehož plyne, že § 71 zákona o odpovědnosti za přestupky rozšiřuje okruh osob, které mají právo na doručení stejnopisu rozhodnutí o přestupku.

Splnění procesních podmínek

5. Žaloba byla podána včas (stejnopis rozhodnutí o přestupku žalobkyni doposud nebyl doručen, a proto zásah trvá – nález Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18), osobou k tomu oprávněnou a je přípustná, protože žalobkyně se nemohla ochrany domáhat jinými právními prostředky (rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2010, č. j. 4 Aps 2/2010-44, č. 2339/2011 Sb. NSS) ani jiným žalobním typem.
6. V žalobě žalobkyně označila jako žalovanou Komisi k projednání přestupků města Kostelec nad Labem s tím, že tento správní orgán řízení o přestupku vedl a vydal v něm rozhodnutí o přestupku. Žalované též žalobkyně adresovala své žádosti o zaslání rozhodnutí o přestupku.
7. Podle § 61 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky starosta může zřizovat jako zvláštní orgány obce komise pro projednávání přestupků (dále jen „komise“). Komise může projednávat přestupky proti pořádku ve státní správě spáchané porušením povinnosti stanovené v nařízení obce nebo kraje, přestupky proti pořádku v územní samosprávě, přestupky proti veřejnému pořádku, přestupky proti občanskému soužití, přestupky proti majetku a přestupky, o kterých to stanoví jiný zákon. Při zřízení komise starosta určí, které přestupky komise projednává namísto obecního úřadu.
8. Nejprve soud uvádí, že obsah správního spisu svědčí o tom, že správním orgánem, který v této věci vedl řízení a vydal rozhodnutí je žalovaná (nikoli město Kostelec nad Labem či Městský úřad Kostelec nad Labem). V řízení totiž žalovaná již od počátku sama činila veškeré úkony vedoucí k rozhodnutí ve věci samé. Příslušné listiny podepisovala jejím jménem její předsedkyně (např. oznámení o zahájení přestupkového řízení a předvolání obviněného k ústnímu jednání ze dne 28. 2. 2023, oznámení o zahájení přestupkového řízení a předvolání žalobkyně k ústnímu jednání z téhož dne, rozhodnutí o přestupku či vyrozumění o uložení pokutě a nákladech řízení k dalšímu vymáhání ze dne 27. 6. 2023). Ve složení z předsedkyně a dvou jejích členů žalovaná vedla ústní jednání, na němž vyslechla mj. obviněného, žalobkyni a další svědky. Žalovaná prostřednictvím předsedkyně též reagovala na žalobkyniny žádosti o doručení stejnopisu rozhodnutí o přestupku, a to oznámením rozhodnutí o přestupku osobě přímo postižené spácháním přestupku ze dne 26. 6. 2023 a odpovědí k žalobkynině žádosti ze dne 27. 6. 2023.
9. To pak odpovídá i zákonu. Komisi pro projednání přestupků je totiž třeba podle § 61 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky považovat ve smyslu § 1 odst. 1 správního řádu za

správní orgán. „Stejně jako v případě obecního úřadu představuje tato komise správní orgán, ve smyslu § 1 odst. 1 SpŘ jde o orgán územního samosprávného celku (srov. Jemelka, Pondělíčková, Bohadlo 2016 s. 5 a násl.), konkrétně o tzv. zvláštní orgán obce.“ (viz Jemelka, L., Vetešík, P. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 452, marg. č. 1.). Komise jakožto zvláštní orgány jsou podle § 106 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), zřizovány starostou obce v přenesené působnosti (viz Vedral, J. *Správní řád. Komentář*. II. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, s. 31). Jak pak plyne i z důvodové zprávy (a znění zákona) komise v konkrétním případě bude správním orgánem rozhodujícím o přestupku namísto obecního úřadu.

10. Nepatrný rozdíl mezi definicí správního orgánu podle § 1 odst. 1 správního řádu a podle § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pak není obzvlášť v souvislosti se zásahovou žalobou třeba přeceňovat (viz Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 21 a 22.). Ostatně, jako orgán územního samosprávného celku – konkrétně zvláštní orgán obce (§ 5 odst. 1 a § 106 obecního zřízení) považuje přestupkovou komisi podle § 53 odst. 3 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, i odborná literatura zabývající se § 4 odst. 1 s. ř. s. (viz Blažek, T., Jirásek, J., Molek, P., Pospíšil, P., Sochorová, V., Šebek, P. *Soudní řád správní*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016).
11. Pakliže bylo rozhodování o přestupcích na základě zákona svěřeno komisi pro projednávání přestupků jakožto zvláštnímu orgánu (o jehož zřízení rozhodne starosta) namísto obecního (městského) úřadu, je Komise k projednání přestupků města Kostelec nad Labem ve smyslu usnesení rozšířeného senátu ze dne 5. 5. 2015, č. j. Nad 288/2014-58, č. 3257/2015 Sb. NSS, podle § 4 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 83 s. ř. s. správním orgánem, neboť se jedná o svazek kompetencí určitého typu (vést řízení o přestupku a rozhodnout o něm). Zákon o odpovědnosti za přestupky totiž starostovi obce umožňuje, aby zřídil komisi pro projednávání přestupků a určil, které přestupky z výslovně uvedených bude projednávat, čímž jí tyto kompetence výslovně svěřuje. To má za následek, že komise rozhoduje namísto obecního úřadu jinak příslušného podle § 60 zákona o odpovědnosti za přestupky, o jehož povaze jakožto správního orgánu podle § 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nikdo nepochybuje.
12. Klíčový znak – zákonné vymezení podle bodu 34 usnesení rozšířeného senátu č. j. Nad 288/2014-58 je tudíž splněn. Komise k projednání přestupků přitom sama tyto kompetence nemůže dále svěřit nikomu dalšímu (např. jen své předsedkyni, starostovi či obecnímu úřadu), protože zákon předvídá, že rozhodovat může právě jen ona. To, že starosta obce může svým rozhodnutím určit, jaké z přestupků bude komise pro projednávání přestupků projednávat, na tom nic nemění, protože starosta se musí pohybovat v mezích zákona (§ 61) a nemůže komisi pro projednávání přestupků svěřit rozhodování o jiných přestupcích či nemůže komisi svěřit žádnou jinou pravomoc (viz usnesení rozšířeného senátu č. j. Nad 288/2014-58, bod 36, a rozsudek rozšířeného senátu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52, č. 3601/2017 Sb. NSS, body 82 a následující). Ačkoli je tedy Komise k projednání přestupků města Kostelec nad Labem v institucionálním upořádání součástí města Kostelec nad Labem, v kompetenčním smyslu se jedná o samostatný správní orgán podle § 4 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 83 s. ř. s. (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 2. 2016, č. j. 3 As 258/2014-25).
13. Soud rozhodl bez nařízení jednání, neboť žalobkyně s tímto postupem vyjádřila souhlas a žalovaná ve lhůtě stanovené soudem nevyjádřila nesouhlas (§ 51 odst. 1 s. ř. s.) a soud zároveň neprováděl dokazování, protože skutkové okolnosti nejsou mezi stranami sporné.

Posouzení žaloby

14. 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 zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.
15. Podle ustálené judikatury správních soudů je žaloba proti nezákonnému zásahu podle § 82 a násl. s. ř. s. důvodná, jsou-li současně splněny následující podmínky: Žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, který není rozhodnutím (4. podmínka), a přitom byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li splněna byť jen jediná z takto kumulativně formulovaných podmínek důvodnosti ochrany podle § 82 s. ř. s., je nutno takovou ochranu odepřít a žalobu, která se jí domáhá, zamítnout (srov. rozsudky NSS ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS, či ze dne 6. 2. 2020, č. j. 2 As 79/2019-61).

Postup žalované byl nezákonný

16. Podle § 71 zákona o odpovědnosti za přestupky osoba přímo postižená spácháním přestupku má v řízení, k jehož zahájení nebo pokračování dala souhlas, jakož i v řízení, které lze zahájit nebo v již zahájeném řízení pokračovat bez takového souhlasu, právo na vyrozumění o zahájení řízení, právo navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení, právo na poskytnutí informací o řízení, právo vyjádřit v řízení své stanovisko, právo nahlížet do spisu, právo účastnit se ústního jednání a být přítomna při všech úkonech v řízení, právo vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladům a právo na oznámení rozhodnutí.
17. V rozsudku ze dne 27. 4. 2018, č. j. 30 A 244/2017-34, č. 3784/2018 Sb. NSS, Krajský soud v Brně uvedl, že základní vodítko pro výklad daného ustanovení poskytuje důvodová zpráva. Ta uvádí, že „[o]soba přímo postižená spácháním přestupku je osobou, jejíž práva nebo oprávněné zájmy byly přímo dotčeny jednáním nebo opomenutím, kterým byla naplněna skutková podstata přestupku. Práva nebo oprávněné zájmy v takovém případě tvoří objekt přestupku, který byl spácháním přestupku postižen. Osoba přímo postižená spácháním přestupku může být poškozeným, pokud jí byla přestupkem způsobena škoda a tato osoba uplatnila v řízení o přestupku nárok na její náhradu. Pokud byla této osobě spácháním přestupku způsobena jiná újma, má zvláštní procesní postavení pouze v případě, že její souhlas je podmínkou řízení o daném přestupku.“ (viz sněmovní tisk č. 555, 7. volební období, 2013 až 2017).
18. Z toho je zřejmé, že osobě, jejíž práva nebo oprávněné zájmy byly přestupkovým jednáním přímo dotčeny, náleží zvláštní procesní postavení vyplývající z § 71 zákona o odpovědnosti za přestupky jen v případě, že její souhlas byl nutnou podmínkou pro zahájení, resp. pokračování řízení o daném přestupku. Bylo tedy namístě posoudit, zda tato podmínka byla v tomto případě splněna. K tomu, kdy je souhlas osoby přímo postižené spácháním přestupku se zahájením či pokračováním v řízení o přestupku podmínkou řízení, § 79 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky uvádí, že tak to stanoví jiný zákon. Tím je zákon o některých přestupcích; konkrétně § 7 odst. 7 tohoto zákona, podle něhož se tato podmínka týká některých přestupků proti občanskému soužití (viz Jemelka, L., Vetešník, P. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 617 a 618).
19. Podle § 7 odst. 7 zákona o některých přestupcích řízení o přestupku podle odstavce 1 písm. b) nebo c) spáchaném mezi osobami blízkými anebo o přestupku podle odstavce 1 písm. a) nebo odstavce 2 písm. a) lze zahájit a v již zahájeném řízení pokračovat pouze se souhlasem osoby přímo postižené spácháním přestupku.
20. Rozhodnutím o přestupku byl obviněný uznán vinným ze spáchání 3 přestupků: jednáním uvedeným pod výrokem I. měl spáchat přestupek podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích (tím, že jinému ublížil na cti tím, že ho zesměšnil nebo ho jiným způsobem hrubě urazil), jednáním uvedeným pod výrokem II. měl spáchat přestupek podle § 7 odst. 1 písm. c) bod 1 zákona o některých přestupcích (tím, že úmyslně narušil občanské soužití tak, že jinému vyhrožoval újmou na zdraví) a jednáním uvedeným pod výrokem III. měl spáchat přestupek podle § 7 odst. 1 písm. c) bod 4 zákona o některých přestupcích (tím, že úmyslně narušil občanské soužití tak, že se vůči jinému dopustil jiného hrubého jednání).
21. Jelikož žalobkyně na obviněného sama podala oznámení o skutečnostech nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin nebezpečného vyhrožování a nebezpečného pronásledování, a ve vztahu k přestupku § 7 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích (viz výrok I.) výslovně udělila souhlas se zahájením řízení při ústním projednání přestupku

dne 21. 3. 2023, je podle § 71 zákona o odpovědnosti za přestupky ve spojení s § 7 odst. 1 písm. a) a § 7 odst. 7 zákona o některých přestupcích, osobou přímo postiženou spácháním přestupku.

22. Žalobkyně tedy má postavení osoby přímo postižené spácháním přestupku a má práva podle § 71 zákona o odpovědnosti za přestupky, včetně práva na oznámení rozhodnutí.
23. Ke stejnému závěru dochází i odborná literatura: „*V neposlední řadě má osoba přímo postižená spácháním přestupku právo na oznámení rozhodnutí. K oznamování rozhodnutí dochází postupem podle § 72 SpŘ, který uvádí, že se rozhodnutí oznamuje účastníkům doručením stejnopisu písemného vyhotovení do vlastních rukou nebo ústním vyhlášením (nestanoví-li zákon jinak, má ústní vyhlášení účinky oznámení pouze v případě, že se účastník současně vzdá nároku na doručení písemného vyhotovení rozhodnutí; tato skutečnost se poznamená do spisu). Díky § 71 PřesZ se tato povinnost oznamování rozšiřuje rovněž na tuto osobu.*“ (viz Jemelka, L. § 61 [Komise pro projednávání přestupků]. In: Jemelka, L., Vetešník, P. *Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 559).
24. Tak je tomu proto, že zákon o odpovědnosti za přestupky neobsahuje vlastní úpravu toho, jakým způsobem se oznamují rozhodnutí podle něho vydaná, namísto je tak podle § 1 odst. 2 správního řádu aplikovat § 72 správního řádu. Ten totiž obecně upravuje některé způsoby oznamování rozhodnutí (viz Vedral, J. *Správní řád. Komentář*. II. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, s. 639). Rozhodnutí je možné oznámit doručením stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí (v listinné či elektronické podobě) nebo ústním vyhlášením. Ústní vyhlášení rozhodnutí má pak obecně, nestanoví-li zákon jinak, účinky oznámení pouze v případě, že se účastník současně vzdá nároku na doručení písemného vyhotovení rozhodnutí. Doručení stejnopisu písemného vyhotovení rozhodnutí je tudíž preferovaný a primární způsob jeho oznamování. I v tomto případě ostatně bylo rozhodnutí o přestupku oznámeno obviněnému doručením stejnopisu jeho písemného vyhotovení.
25. Taktéž judikatura NSS (viz rozsudek NSS ze dne 15. 2. 2018, č. j. 1 As 311/2017-37) obecnou definici oznámení rozhodnutí podle § 72 odst. 1 správního řádu vztahuje i na ostatní právní předpisy. Právní řád, založený na principech jednoty, racionality a vnitřní obsahové bezrozpornosti, s sebou nutně přináší příkaz stejného náhledu na srovnatelné právní instituty, třebaže upravené v rozdílných právních předpisech (rozsudek rozšířeného senátu ze dne 26. 10. 2005, č. j. 2 Afs 81/2004-54, č. 791/2006 Sb. NSS). Zákon o odpovědnosti za přestupky užívá i totožnou terminologii (§ 80 odst. 2 a 3, § 84 odst. 2), aniž by však způsoby oznamování sám upravoval. Subsidiární užití správního řádu (a tedy i jeho terminologie) je tedy v kontextu zákona o odpovědnosti za přestupky nezbytné.
26. Soudu ani není zřejmé, jaký jiný význam by „oznámení rozhodnutí“ mělo v nyní projednávaném případě mít. Za předpokladu, že rozhodnutí o přestupku bylo písemně vyhotoveno, nemůže mít oznámení rozhodnutí jiný význam, než doručení stejnopisu jeho písemného vyhotovení. Žalovaná žalobkyni na její žádost doručila listinu označenou jako *oznámení rozhodnutí osobě přímo postižené spácháním přestupku*, v níž zrekapitulovala jen výrok I. rozhodnutí. To však ve smyslu § 71 zákona o odpovědnosti za přestupky není dostačující. Z ničeho neplyne (a žalovaná ani na nic relevantního nepoukazuje), že by žalobkyně – osoba přímo postižená spácháním přestupku neměla mít právo na stejnopis písemného vyhotovení rozhodnutí o přestupku s úplným výrokem i odůvodněním. Takový

závěr nelze dovozovat ani z toho, že osoba přímo postižená spácháním přestupku nemá právo se proti rozhodnutí o přestupku odvolat, protože se jedná o samostatné právo, jež s právy výslovně uvedenými v § 71 zákona o odpovědnosti za přestupky bezprostředně nesouvisí. Rovněž nelze souhlasit s tím, že své zvláštní procesní postavení může osoba přímo postižená spácháním přestupkem vydáním rozhodnutí o přestupku „ztratit“ a následně v případě podání odvolání „opětovně získat“. Katalog práv uvedených § 71 zákona o odpovědnosti za přestupky má osoba přímo postižená přestupkem po celou dobu řízení i po jeho skončení (např. právo nahlížet do spisu – viz následující bod).

27. Postup žalované nedává smysl ani v kontextu ostatních zaručených práv, jimiž disponuje osoba přímo postižená spácháním přestupku podle § 71 zákona o odpovědnosti za přestupky, neboť ten jim mj. zaručuje právo nahlížet do spisu. V rámci něho se pak pochopitelně může seznámit se všemi v něm založenými listinami (zejména podání, protokoly, záznamy, a další písemnosti, které se vztahují k dané věci), a to včetně rozhodnutí o přestupku. S právem nahlížet do spisu je přitom spojeno i právo činit si výpisy a právo na to, aby správní orgán pořídil kopie spisu nebo jeho části.
28. Pokud tedy žalovaná žalobkyni jakožto osobě přímo postižené spácháním přestupku k její žádosti nezaslala stejnopis rozhodnutí o přestupku, postupovala nezákonně.

Postup žalované je zásah podle § 82 s. ř. s.

29. Dále se soud zabýval tím, zda je nedoručení stejnopisu rozhodnutí o přestupku zásahem podle § 82 s. ř. s.
30. Jelikož se žalobkyně nemůže proti nedoručení stejnopisu rozhodnutí o přestupku bránit nečinností žalobou a z povahy věci nelze podat ani žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s., „zbývá“ se proti nezákonné nečinnosti žalované bránit zásahovou žalobou podle § 82 a násl. s. ř. s. NSS v bodě 17 usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008-98, konstatoval, že „*věcný rozsah tří základních typů žalob v řízení podle s. ř. s. [žaloba proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s., nečinností žaloba podle § 79 a násl. s. ř. s. a zásahová žaloba podle § 82 a násl. s. ř. s.] je nutno v pochybnostech vykládat tak, aby pokud možno každý úkon veřejné správy směřující vůči jednotlivci a zasahující do sféry jeho práv nebo povinností (tj. stanovící mu nové povinnosti, které dosud neměl, anebo odmítající jej zbavit určitých povinností, které již má; přiznávající, anebo odmítající mu přiznat určitá jednotlivcem nárokováná práva; jinak zasahující do jeho právem chráněné sféry konáním, anebo opomenutím, tedy mj. i nekonáním v případě, že právo stanovuje povinnost veřejné správy za stanovených podmínek konat, ať již předepsanou formou, anebo fakticky) byl podroben účinné soudní kontrole*“. Dále v bodě 20 uvedl, že „*zásahová žaloba chrání proti jakýmkoli jiným aktům či úkonům veřejné správy směřujícím proti jednotlivci, které jsou způsobilé zasáhnout sféru jeho práv a povinností a které nejsou pouhými procesními úkony technicky zajišťujícími průběh řízení. Nemusí jít nutně o akty neformální povahy či jen o faktické úkony, nýbrž i o jakékoli jiné konání či opomenutí konat, nelze-li je podřadit pod pojem rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Zásahem proto může být i nezákonná nečinnost spočívající v neučinění nějakého úkonu jiného než rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.*“
31. K obdobnému závěru ostatně dospěl i Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 6. 11. 2020, č. j. 17 A 59/2020-67 (doručování rozhodnutí úřadu práce přímo žalobci a nikoliv jeho zástupci) a NSS v rozsudku ze dne 25. 6. 2015, č. j. 2 As 190/2014-52, č. 3289/2015 Sb. NSS (nedoručení rozhodnutí o odvolání jednomu z účastníků řízení). Podle nich nedoručení

rozhodnutí není pouhým procesním úkonem technicky zajišťujícím průběh řízení, a proto je třeba jej považovat za zásah podle § 82 s. ř. s.

Zásah byl zaměřen přímo proti žalobkyni

32. Po vypracování písemného vyhotovení byl stejnopis rozhodnutí o přestupku doručen jen obviněnému. Žalobkyně proto dvakrát požádala, aby jí byl stejnopis rozhodnutí o přestupku v souladu s jejími právy doručen, na což žalovaná žalobkyni sdělila, že tak neučiní, protože to žalobkyni nepřísluší. Zásah byl tedy zjevně zaměřen přímo proti žalobkyni.

Žalobkyně byla zásahem přímo zkrácena na svých právech

33. Podmínky § 82 s. ř. s. dále vyžadují, aby žalobkyně byla nezákonným zásahem přímo zkrácena na svých právech. Jak totiž vysvětlil Ústavní soud v nálezu ze dne 14. 1. 2020, sp. zn. III. ÚS 2383/19, připuštění žaloby na ochranu před nezákonným zásahem pouze ve vztahu k ochraně procesních práv, bez vazby do hmotněprávní sféry žalobce, by bylo neúčelné.
34. To odpovídá i judikatuře citované v bodě 31 tohoto rozsudku. NSS v ní totiž uvedl, že nedoručení rozhodnutí o odvolání jednomu z účastníků řízení má zásadní důsledky pro účastníky řízení v tom, že bez řádného doručení dané rozhodnutí nemůže nabýt právní moci, což komplikuje v provedení jeho soudního přezkumu k žalobě některého z účastníků. Osoba přímo postižená spácháním přestupku však nemá právo podat odvolání (a ostatně se ani nemůže domáhat např. vyššího trestu pro obviněného ve správním soudnictví) a to, zda rozhodnutí o přestupku nabude právní moci, tak na oznámení rozhodnutí této osobě nijak nezávisí.
35. Nelze však opomíjet, že osoba přímo postižená spácháním přestupku je osobou, jejíž práva nebo oprávněné zájmy byly přímo dotčeny jednáním nebo opomenutím, kterým byla naplněna skutková podstata přestupku. Jak soud uvedl již výše, práva nebo oprávněné zájmy v takovém případě tvoří objekt přestupku, který byl spácháním přestupku poškozen. Obviněný se dopustil přestupku mj. podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích a žalobkyni ublížil na cti. Řízení o přestupku podle § 7 odst. 1 písm. a) lze zahájit a v již zahájeném řízení pokračovat pouze se souhlasem osoby přímo postižené spácháním přestupku. Důvodem tohoto postupu je skutečnost, že pouze postižená osoba, které bylo ublíženo na cti, může správnímu orgánu kvalifikovaně popsat všechny okolnosti související s urážlivým výrokem a to, nakolik se jím cítí být na své cti uražena.
36. Důvodová zpráva pak uvádí, že práva vyjmenovaná v § 71 zákona o odpovědnosti za přestupky „mají osobě oprávněné dát souhlas se zahájením nebo pokračováním v řízení o přestupku umožnit kvalifikovaně posoudit, zda daný souhlas případně nevezme zpět, a také umožnit získání informací o řízení a skutkových zjištěních, které mohou být využitelné při vymáhání náhrady škody jiným způsobem než v adhezním řízení.“
37. Žalobkyně jakožto osoba přímo postižená spácháním přestupku tak má subjektivní veřejné právo na to, aby jí byl stejnopis písemného vyhotovení rozhodnutí o přestupku doručen. Má totiž přímé a bezprostřední právo se s ohledem na spáchaný přestupek podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích dozvědět o důvodech, na jejichž základě žalovaná rozhodla (zda přestupkové řízení naplnilo svou funkci preventivní, restorativní a satisfakční), o informacích o řízení vyplývajících z písemného vyhotovení rozhodnutí i o skutkových zjištěních, která i slovy důvodové zprávy mohou být využitelná v dalších

řízení při vymáhání náhrady újmy, na což žalobkyně v žalobě i výslovně poukazuje. Rozhodnutí o přestupku pak může mít význam např. v civilním řízení, jelikož civilní soud je podle § 135 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“), vázán tím, zda byl spáchán přestupek a kdo jej spáchal. Není přípustné, aby v dalším řízení byly znovu hodnoceny důkazy svědčící o vině; toto rozhodnutí je závazné pro každého, civilní soud nevyjímaje. V řízeních o náhradu újmy je rozhodnutí o přestupku často klíčovým důkazem, který se vztahuje k základu uplatněného nároku, protože bývá poměrně časté, že se účastníci snaží v civilním řízení zpochybňovat svoji vinu prokázanou v řízení správním. Civilní soud však takovýmto tendencím musí zamezit a nesmí se nechat vmanipulovat do situace, kdy bude provádět dokazování ve vztahu k vině (základu nároku). Proto je důležité v řízeních o náhradu újmy vždy mít k dispozici listinný důkaz – rozhodnutí o vině, v němž mohou být důležitá skutková zjištění pro rozhodnutí v civilní věci (srov. Jirsa, J., a kol. *Občanský soudní řád, 2. část: Soudcovský komentář*. Wolters Kluwer. Dostupné v Systému ASPI k § 135 o. s. ř.).

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

38. Soud tedy na základě výše uvedeného dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, proto konstatoval, že se žalovaná vůči žalobkyni dopustila nezákonného zásahu specifikovaného ve výroku I. tohoto rozsudku (srov. bod 108 rozsudku rozšířeného senátu ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS) a jelikož zásah žalované trvá, přikázal žalované ve výroku II. tohoto rozsudku, aby postupovala v souladu s jejími povinnostmi, jež jí v zájmu práv žalobkyně zákon ukládá (§ 87 odst. 2 s. ř. s.). Pokud jde o formulaci výroku II., žalobkyně v žalobním petitu navrhovala, aby soud žalované uložil zakázat pokračovat v porušování práva žalobkyně na oznámení rozhodnutí o přestupku a přikázal jí, aby žalobkyni doručila stejnopis rozhodnutí o přestupku. U žalob na nezákonnou nečinnost, která je zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s., vede formulace výroku, kterým se žalovanému něco zakazuje, jen ke kostrbatým a obtížně srozumitelným výrokům (typu „zakazuje se pokračovat v porušování práva spočívajícím v nedoručení rozhodnutí o přestupku“). Soud tak v souladu s bodem 111 a 112 rozsudku č. j. 6 As 108/2019-39 namísto výroku „zakazuje se pokračovat v porušování práva spočívajícím v nedoručení rozhodnutí o přestupku“ zvolil srozumitelnější ekvivalent výroku „přikazuje se, aby žalovaná žalobkyni doručila stejnopis rozhodnutí o přestupku“. Jelikož soud žalované uložil ve výroku II. tohoto rozsudku i povinnost k plnění, stanovit, že je povinna ji splnit do 7 dnů od právní moci rozsudku (viz Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 730), která je s ohledem na náročnost tohoto úkonu více než dostatečná.
39. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Soud neshledal žádné důvody hodné zvláštního zřetele ve smyslu § 60 odst. 7 s. ř. s., které by opodstatňovaly výjimku z tohoto pravidla.
40. Náklady řízení zahrnují náhradu zaplaceného soudního poplatku ve výši 2 000 Kč a náklady na zastoupení advokátem, které tvoří odměna za zastoupení, náhrada hotových výdajů a náhrada daně z přidané hodnoty. Výše odměny advokáta za zastupování se stanoví v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Zástupkyně žalobkyně provedla v řízení tři úkony právní služby ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu, a to převzetí zastoupení, sepsí žaloby a sepsí repliky. Odměna za jeden úkon právní služby činí

podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu částku 3 100 Kč. Celková výše odměny tak činí 9 300 Kč. Vedle odměny přísluší zástupkyni žalobkyně též náhrada hotových výdajů v paušální výši 300 Kč za každý z úkonů právní služby podle § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu. Celkem tedy 900 Kč. Jelikož zástupkyně žalobkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, je součástí nákladů žalobkyně též náhrada této daně, kterou je její zástupkyně povinna odvést z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.), ve výši 21 % z částky 10 200 Kč, tedy 2 142 Kč. Náhradu nákladů řízení v celkové výši 14 342 Kč je žalovaná povinna uhradit podle § 149 odst. 1 o. s. ř., užitého na základě § 64 s. ř. s., k rukám zástupkyně žalobkyně, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

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 nejbližze 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.

Nesplní-li žalovaný povinnosti ve lhůtě uložené tímto rozsudkem dobrovolně, může se žalobce domáhat nařízení exekuce či soudního výkonu rozhodnutí.

Praha 30. listopadu 2023

Lenka Bursíková, v. r.
předsedkyně senátu