

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a Mgr. Tomáše Blažka v právní věci žalobce **Ing. F. S.**, zastoupeného JUDr. Danou Chalupovou, advokátkou se sídlem Praha 4, Na Pankráci 449/11, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 936/3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 15. 2. 2023, č. j. 52 A 5/2022 - 38,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Včas podanou kasační stížností se žalobce domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Praze, jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 6. 2022, č. j. MV-96247-2/VS-2022. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 6. 4. 2022, č. j. 044459/2022/KUSK, kterým krajský úřad ve zkráceném přezkumném řízení zrušil dle § 97 odst. 3 ve spojení s § 98 správního řádu usnesení Komise pro projednávání přestupků města Poděbrady (dále jen „komise“) ze dne 21. 12. 2021, č. j. MEUPDY/0082836/SC/2021/JSc (dále jen „usnesení o zastavení řízení“), jímž komise zastavila řízení proti žalobci podezřelému ze spáchání přestupků proti občanskému soužití podle § 7 odst. 1 písm. a) a c) bod 1 zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích (dále jen „zákon o některých přestupcích“), jichž se měl dopustit ve dnech 27. 11. 2020 [výrok a) usnesení o zastavení řízení] a 8. 12. 2020 [výrok b) usnesení o zastavení řízení] v obci Činěves. Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou, kterou krajský soud výše uvedeným rozsudkem jako nedůvodnou zamítl.

[2] Krajský soud konstatoval, že dne 8. 4. 2021 bylo se žalobcem zahájeno řízení o přestupcích proti občanskému soužití, kterých se měl dopustit tím, že měl: a) dne 27. 11. 2020 v obci Činěves slovně napadnout D. K., kterému měl vyhrožovat tím, „že si ho najdou, že ho zbijou a zabijou“, čímž měl úmyslně narušit občanské soužití, neboť měl jinému

vyhrožovat újmou na zdraví [a porušit tak § 7 odst. 1 písm. c) bod 1 zákona o některých přestupcích], a b) dne 8. 12. 2020 v obci Činěves slovně napadnout starostku obce Zuzanu Bittmanovou, kterou měl nazvat „sviní“, čímž ji měl hrubě urazit [a porušit tak § 7 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích], a současně jí měl vyhrožovat tím, „že si to s ní vyřídí, že ji zničí“, čímž měl úmyslně narušit občanské soužití, neboť měl jinému vyhrožovat újmou na zdraví [a tím porušit § 7 odst. 1 písm. c) bod 1 zákona o některých přestupcích].

[3] Kromě výše zmíněného usnesení o zastavení řízení vydala komise dne 21. 12. 2020 také rozhodnutí č. j. MEUPDY/0082843/SC/2021/JSc (označené datem 16. 11. 2020; dále také jako „druhé rozhodnutí“), kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích, kterého se dopustil tím, že dne 8. 12. 2020 v obci Činěves slovně napadl starostku obce Zuzanu Bittmanovou, kterou měl nazvat „sviní“, čímž ji měl hrubě urazit, za což mu byl uložena pokuta ve výši 3 000 Kč. Toto rozhodnutí napadl žalobce odvoláním, v němž upozornil na existenci pravomocného usnesení o zastavení řízení. Krajský úřad rozhodnutím ze dne 7. 4. 2022, č. j. 044640/2022/KUSK druhé rozhodnutí zrušil a věc vrátil komisi k dalšímu řízení z důvodu porušení zásady *ne bis in idem*.

[4] Krajský soud uvedl, že krajský úřad rozhodoval o odvolání proti druhému rozhodnutí za situace, kdy bylo řízení o témže skutku [část skutku ad b) popsaného v bodě [2] výše] pravomocně zastaveno. S ohledem na § 77 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový zákon“) bylo proto jeho povinností prvostupňové rozhodnutí zrušit, což také učinil. Dle krajského soudu nehraje roli ani skutečnost, že usnesení o zastavení řízení bylo vydáno v *témže* řízení, ačkoliv v ustanovení § 77 odst. 2 přestupkového zákona se hovoří o *jiném* řízení; toto ustanovení je dle krajského soudu nutné vykládat tak, že pravomocné rozhodnutí o přestupku vytváří překážku *rei administratae* pro jakákoliv další rozhodnutí o témže skutku, nikoliv pouze v jiných řízeních.

[5] Pokud jde o samotné zrušení usnesení o zastavení řízení v přezkumném řízení, krajský soud aproboval závěr žalovaného, že odklizení tohoto usnesení cestou přezkumného řízení odůvodňuje fakt, že o části předmětu řízení bylo současně rozhodnuto (protichůdně) druhým (byť v té době již zrušeným) rozhodnutím. Současně upozornil, že komise usnesením o zastavení řízení rozhodla o všech skutcích, které byly žalobci kladeny za vinu [tedy včetně skutku ad b) popsaného v bodě [2] výše, spočívajícím v hrubé urážce starostky obce] s tím, že jejich spáchání nebylo prokázáno. Ve vztahu ke slovnímu napadení (hrubé urážce) starostky bylo nicméně v odůvodnění usnesení o zastavení řízení mj. uvedeno, že „[v] dané věci se rozhodně nejedná o bagatelní jednání [žalobce], jak namítá [žalobce]. Slovo *svině* je z objektivního hlediska velmi hrubě urážlivý výraz, kterým bylo zcela přesvědčivě prokázáno naplnění materiálního znaku uvedeného přestupku, a který je způsobilý druhou osobu hrubě urazit na cti. [Žalobce] navíc takto napadl starostku obce, a to jak před jejími zaměstnanci, tak i zaměstnanci firmy provádějící práce v parku“. Krajský soud k tomu uvedl, že důvodem tohoto pochybení byl evidentně nepozornost pověřené úřední osoby. Ačkoliv se dle krajského soudu jednalo v podstatě jen o *písařskou chybu*, v jejím důsledku vznikl natolik intenzivní rozpor mezi výrokem b) a odůvodněním usnesení o zastavení řízení, že to zakládá jeho nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost.

pokračování

[6] Dále krajský soud uvedl, že ačkoliv nelze přezkumné řízení považovat za mimořádný opravný prostředek, slouží i tento dozorčí prostředek k nápravě nezákonných rozhodnutí; jedná se proto o prostředek mimořádný, neboť prolamuje právní moc rozhodnutí a jeho uplatnění v řízení o přestupku je dle názoru krajského soudu plně v souladu s čl. 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod. Bylo proto povinností krajského úřadu odstranit i druhé ze dvou vzájemně se vylučujících rozhodnutí (tj. usnesení o zastavení řízení), jimiž bylo rozhodnuto dvakrát o témže skutku.

[7] K námitce, že přestupkový zákon obsahuje vlastní úpravu přezkumného řízení (§ 100 přestupkového zákona), krajský soud uvedl, že tato speciální úprava nevylučuje obecnou právní úpravu přezkumného řízení obsaženou ve správním řádě, nýbrž ji jen doplňuje; jedná se v podstatě o výjimku z obecné úpravy přezkumného řízení v § 94 a násl. správního řádu.

[8] Krajský soud dále nepřisvědčil žalobci, že by se žalovaný nezabýval možným porušením zásady zákazu *reformatio in peius*. Žalovaný uvedl, že se jedná o lichou námitku, neboť postavení žalobce coby obviněného se po přezkumném řízení výrazně zlepšilo. Krajský soud k tomuto dodal, že žalobci nebyl uložen žádný trest, a proto nemohla být tato zásada porušena; samotné zrušení usnesení o zastavení řízení nepředstavuje akt vydaný v neprospěch žalobce. Nadto zákaz *reformatio in peius* představuje zákaz změny rozhodnutí k horšímu, tedy v neprospěch toho, kdo opravný prostředek sám podal nebo byl v jeho prospěch podán; v posuzovaném případě bylo však rozhodnutí žalované vydáno v přezkumném řízení (zahájeném *ex officio*), nikoli na základě podaného opravného prostředku.

[9] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[10] Stěžovatel namítá, že krajský soud dostatečně nevysvětlil přílehavost rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2020, č. j. 6 As 148/2020 - 28, publ. pod č. 4075/2020 Sb. NSS (rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), na nějž krajský soud odkázal v rámci argumentace ohledně zvláštní úpravy přezkumného řízení obsažené v přestupkovém zákoně. Má za to, že se jedná o skutkově zcela odlišný případ, a proto není pro posuzovanou věc přílehavý.

[11] Dále stěžovatel namítá, že procesní postup komise byl zmatečný (což konstatoval také žalovaný) a tento postup byl následně kladen k tíži stěžovateli, čímž byla porušena zásada zákazu *reformatio in peius*. Rovněž nelze akceptovat názor krajského soudu, který rozpor v usnesení o zastavení řízení označil za písařskou chybu, ačkoliv komise nevydala opravné usnesení, a dokonce na usnesení o zastavení řízení vyznačila právní moc. Stěžovatel v tomto nesprávném postupu spatřuje zásah do svých právních jistot. Pokud by stěžovatel nepodal odvolání do „odsuzujícího“ rozhodnutí, neměl by krajský úřad v podstatě žádný důvod zahajovat *ex officio* přezkumné řízení a nedošlo by tak ke zrušení usnesení o zastavení řízení. Stěžovatel je proto nadále názoru, že na jeho situaci plně dopadá zásada zákazu *reformatio in peius*.

[12] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry krajského soudu a odkázal na svá předchozí vyjádření k žalobě a na odůvodnění svého rozhodnutí. Pokud jde o tvrzenou zmatečnost řízení před komisí, odmítá, že by byla přičítána k tíži stěžovatele; tento chybný postup byl napraven zrušujícím rozhodnutím krajského úřadu. Rovněž nesouhlasí s tvrzením, že by bylo zasaženo do právní jistoty stěžovatele, neboť žalovaný postupoval předpokládaným způsobem, v souladu s § 94 a násl. správního řádu. Navrhl proto, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

[13] Vzhledem k tomu, že napadený rozsudek krajského soudu byl vydán specializovaným samosoudcem, musel Nejvyšší správní soud nejprve posoudit, zda kasační stížnost *svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele*, tj. otázku její přijatelnosti (§ 104a s. ř. s.). Institut nepřijatelnosti a jeho dopady do soudního řízení Nejvyšší správní soud podrobně vyložil v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, č. 933/2006 Sb. NSS, v němž interpretoval neurčitý právní pojem „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*“. O přijatelnou kasační stížnost se dle tohoto rozhodnutí může jednat v následujících typových případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu; (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně; (3) je třeba učinit judikatorní odklon; (4) rozhodnutí krajského soudu je zatíženo zásadním pochybením, které mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatele. O zásadní pochybení ve smyslu uvedeném pod bodem (4) půjde především tehdy, pokud krajský soud a) ve svém rozhodnutí nerespektoval ustálenou a jasnou judikaturu a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu; b) v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva. Tato kritéria přijatelnosti kasační stížnosti jsou použitelná i po novele § 104a odst. 1 s. ř. s., která s účinností od 1. 4. 2021 rozšířila okruh případů, při jejichž přezkumu se přijatelnost kasační stížnosti posuzuje (viz usnesení tohoto soudu ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021 - 28).

[14] Nejvyšší správní soud vyhodnotil kasační stížnost jako nepřijatelnou ve smyslu § 104a odst. 1 s. ř. s., neboť svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Žádná z výše popsaných situací nenastala, přičemž ani stěžovatel žádné důvody přijatelnosti své kasační stížnosti nepředestřel.

[15] Namítá-li stěžovatel, že krajský soud dostatečně nevysvětlil přiléhavost výše citovaného rozsudku č. j. 6 As 148/2020 - 28 na nyní projednávanou věc, Nejvyšší správní soud s tímto názorem nesouhlasí. Krajský soud na tento rozsudek poukázal v souvislosti s vypořádáním žalobní námítky, v níž stěžovatel tvrdil, že na danou věc nebylo možné aplikovat právní úpravu přezkumného řízení dle správního řádu, jelikož přestupkový zákon obsahuje vlastní právní úpravu tohoto institutu. V odst. 26 odůvodnění napadeného rozsudku krajský soud srozumitelně objasnil, že právní úprava přezkumného řízení obsažená v § 100 přestupkového zákona doplňuje obecnou úpravu přezkumného řízení v § 94 a násl. správního řádu o další důvody pro zahájení přezkumného řízení. V posuzovaném případě proto nebylo podstatné, zda citovaný rozsudek č. j. 6 As 148/2020 - 28 obsahuje obdobný skutkový základ, jelikož jím krajský soud pouze podložil svůj závěr, že se v posuzovaném případě jednalo o zkrácené přezkumné řízení, jež bylo zahájeno na základě důvodů vyplývajících z § 94 správního řádu, nikoli dle § 100 přestupkového zákona. Rozsudek, na který krajský soud odkázal, ostatně

pokračování

stojí (i přes skutkové odlišnosti) na stejné premise, a sice, že § 100 přestupkového zákona nevyklučuje aplikaci obecných ustanovení o přezkumném řízení zakotvených ve správním řádu na věci týkající se přestupků.

[16] Pokud se jedná o druhou kasační námitku ohledně porušení zásady zákazu *reformatio in peius*, je vhodné připomenout, že krajský úřad ve zkráceném přezkumném řízení zrušil podle § 97 odst. 3 ve spojení s § 98 správního řádu usnesení o zastavení řízení; toto rozhodnutí tak bylo zcela odstraněno. Rovněž v případě druhého rozhodnutí, kterým byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání přestupku dle § 7 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích, kterého se měl dopustit hrubě urážlivým jednáním vůči starostce obce, přistoupil odvolací orgán (krajský úřad) ke zrušení prvostupňového rozhodnutí a věc vrátil komisi k novému projednání. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 3. 2017, č. j. 6 Afs 169/2016 - 42, č. 3551/2017 Sb. NSS, v případě, kdy je prvoinstanční přestupkové rozhodnutí jako celek zrušeno, nejedná se o porušení zásady zákazu *reformatio in peius*, jelikož je celá věc opětovně projednána v novém řízení, v němž jsou všechny skutkové a právní otázky znovu hodnoceny a stěžovateli je tak dána plná možnost uplatnit a hájit svá práva (obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2023, č. j. 2 As 212/2022 - 32, či aktuální rozsudek ze dne 1. 2. 2024, č. j. 9 As 236/2023-46). Tím spíše se pak tento právní názor platí v případě, kdy stejná situace nastane v důsledku aplikace nápravného prostředku dozorčího práva (přezkumné řízení). Nelze proto souhlasit s tvrzením, že by v takovém případě došlo k porušení zásady zákazu *reformatio in peius* či že by byl tento postup kladen stěžovateli k tíži. Krajský úřad odklidil veškerá rozhodnutí týkající se předmětného skutku (hrubě urážlivého jednání stěžovatele vůči starostce obce), a proto správnímu orgánu nic nebrání věc opětovně projednat a o věci uvážit bez ohledu na to, jak rozhodl původně; stejně tak stěžovateli nic nebrání, aby uplatnil veškeré instituty obrany, jež mu právní řád nabízí. Ani tato námitka proto nezakládá přijatelnost kasační stížnosti, neboť judikatura Nejvyššího správního soudu (viz výše) se touto otázkou již v minulosti zabývala a napadený rozsudek je s ní plně v souladu.

[17] Stěžovatel konečně namítal, že krajský soud dostatečně nevysvětlil, proč *zmatečnost postupu komise* v usnesení o zastavení řízení považuje (jen) za „*písařskou chybu*“, ačkoliv komise nevydala opravné usnesení a nadto na usnesení vyznačila právní moc. Nejvyšší správní soud s touto polemikou nesouhlasí, neboť stěžovatel podstatným způsobem dezinterpretoval odst. 19 odůvodnění napadeného rozsudku. V něm krajský soud nejprve uvedl, že k této chybě došlo nepozorností pověřené úřední osoby komise, která „*patrně opomněla z výroku b) vypustit text týkající se skutku, pro který komise téhož dne shledala žalobce vinným [...]*“, a následně proto konstatoval, že „*[a]čkoliv se jedná v podstatě o pouhou 'písařskou chybu', vznikl v jejím důsledku rozpor mezi výrokem b) a odůvodněním takové intenzity, že je na (již zrušené) usnesení o zastavení řízení nutno nahlížet jako na rozhodnutí nepřezkoumatelné.*“ Není tedy pravdou, že by krajský soud měl tuto vadu za pouhou písařskou chybu, pouze vysvětlil, jak dle jeho názoru k takové chybě došlo. Podstatný je jeho závěr, že v důsledku této chyby je usnesení o zastavení řízení nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost. Ani tato námitka tak není způsobila založit přijatelnost kasační stížnosti.

[18] S ohledem na výše uvedené skutečnosti je zřejmé, že kasační stížnost je nepřijatelná, neboť postup krajského soudu je plně v souladu s judikaturou kasačního soudu, od které

není důvod se jakkoli odchylovat. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost postupem dle § 104a s. ř. s. pro nepřijatelnost odmítl.

[19] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. (srov. usnesení rozšířeného senátu tohoto soudu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020 - 33, č. 4170/2021 Sb. NSS). Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka - žalovaného - v jeho případě nebylo zjištěno, že by mu v souvislosti s daným řízením vznikly náklady převyšující jeho běžné administrativní výdaje spojené s jeho procesním postavením. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že se žádnému z účastníků náhrada nákladů řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 23. května 2024

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu