



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Pavla Molka (soudce zpravodaj) a soudců Petra Mikeše a Lenky Bursíkové v právní věci žalobce: **P. G. P.**, zast. JUDr. Andrejem Kandrácem, advokátem se sídlem Mariánské nám. 159/4, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo spravedlnosti**, se sídlem Vyšehradská 16, Praha 2, proti rozhodnutí ministryně spravedlnosti ze dne 8. 9. 2025, č. j. MSP-45/2025-ODKA-ROZ/11, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 24. 11. 2025, č. j. 18 A 115/2025-28,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce figuroval jako poškozený v řízení o přestupku proti insolvenčnímu správci AZAM – insolvency, v. o. s. (dále jen „obviněná“), ke kterému mělo dojít v rámci insolvenčního řízení s dlužníkem Golf Vinoř, a. s., při zpeněžení pozemků a části závodu dlužníka.

[2] Žalovaný rozhodnutím ze dne 9. 4. 2025, č. j. MSP-8/2023-OINS-SRIS/87, obviněnou uznal vinnou ze závažného porušení povinností a uložil jí pokutu 985 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení, zatímco poškozené, včetně žalobce, s jejich nároky odkázal do občanskoprávního řízení.

[3] Obviněná podala proti rozhodnutí žalovaného rozklad k ministryni spravedlnosti, která o něm rozhodla dne 8. 9. 2025 tak, že výrokem I prvostupňové rozhodnutí zrušila a řízení zastavila a výrokem II zrušila též prvostupňové rozhodnutí ze dne 13. 5. 2025 ve věci zákazu zrušení, zániku či přeměny obviněné.

[4] Žalobce napadl rozhodnutí ministryně spravedlnosti žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), ve které jej označil za nesprávné, nezákonné a nepřezkoumatelné, pročez navrhl jeho zrušení. Žalobcova argumentace před městským soudem byla postavena především na nedostatečném odůvodnění rozhodnutí ministryně spravedlnosti, zejména v porovnání s detailním rozbořem věci v prvostupňovém rozhodnutí. Její závěry označoval za překvapivé a svévolné, porušující pravidla hodnocení důkazů a přímo zasahující do jeho práv, jakožto poškozeného.

[5] Městský soud žalobu odmítl jako podanou osobou zjevně neoprávněnou ve smyslu § 46 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Ve svém rozhodnutí odkázal na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“), která jednotně uvádí, že poškozený v přestupkovém řízení není legitimován k tomu, aby požadoval uznání viny jiného subjektu, za což lze považovat i snahu o zvrácení rozhodnutí o zastavení přestupkového řízení (odkázal např. na rozsudek NSS ze dne 26. 1. 2024, č. j. 5 As 189/2023-32, či rozsudek rozšířeného senátu ze dne 26. 3. 2021, č. j. 6 As 108/2019-39, č. 4178/2021 Sb. NSS). Poukázal také na to, že žalobce byl ohledně náhrady škody odkázán již v prvostupňovém rozhodnutí do civilního řízení a jeho postavení se zastavením řízení o přestupku nemění. Brojí tedy primárně proti otázce viny a správního trestu, což je část řízení, pro kterou podle § 68 písm. b) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový zákon“), nemá ani postavení účastníka. Dle názoru městského soudu tak neexistovaly pochyby o tom, že žalobci nesvědčí žalobní legitimace podle § 65 odst. 1 ani odst. 2 s. ř. s.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[6] Žalobce (dále „stěžovatel“) podal proti napadenému usnesení kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Navrhuje, aby NSS napadené usnesení zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Stěžovatel s odkazem na komentářovou literaturu v kasační stížnosti předně argumentuje tím, že odmítnutí žaloby městským soudem bylo nepřípustně formalistické, což podle něj vedlo k porušení práva na soudní ochranu. Zdůrazňuje zejména usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002-42, č. 906/2006 Sb. NSS, kde je dovozeno, že žalobní legitimace ve správním soudnictví nemá být posuzována podle toho, zda došlo ke krácení práv, neboť to může být zjištěno až po provedeném řízení. Jeho věc tak měla být posouzena meritorně. Jeho postoj ohledně nutnosti zaručení soudního přezkumu mají podporovat rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“) ze dne 10. 2. 1983, *Albert a Le Compte proti Belgii*, stížnosti č. 7299/75, 7496/76, a ze dne 25. 11. 1993, *Zander proti Švédsku*, stížnost č. 14282/88.

[8] Dále se stěžovatel vrací ke své argumentaci před městským soudem. Poukazuje na nedostatečné odůvodnění rozhodnutí ministryně spravedlnosti, které má zakládat jeho nepřezkoumatelnost a nezákonnost vedoucí k veřejnému zájmu na soudním přezkumu. To

pokračování

navíc kontrastuje s přesvědčivým odůvodněním prvostupňového rozhodnutí žalovaného, z něžž plyne, že se přestupek stal a spáchala jej právě obviněná. Stěžovatel poukazuje na to, že v přestupkovém řízení nefiguruje státní zastupitelství jakožto strážce zákonnosti, a proto není nikdo, kdo by se mohl proti rozhodnutí ohradit. Tudíž pokud by obstálo usnesení městského soudu, rozhodnutí ministryně spravedlnosti by podle stěžovatele stálo nad právy zaručenými Listinou základních práv a svobod i Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod.

[9] Stěžovatel uzavírá, že jeho možnost domoci se náhrady škody je přímo odvislá od rozhodnutí o přestupku, neboť kdyby původní rozhodnutí Ministerstva spravedlnosti zůstalo v platnosti, prokázal by své nároky vůči obviněné bez potíží, zatímco při současném stavu je šance na domožení se práva prakticky ztracena. Z těchto důvodů je jakožto poškozený aktivně legitimován v rámci práva na přístup k soudu. Navrhuje proto, aby bylo usnesení městského soudu zrušeno a věc mu byla vrácena k dalšímu rozhodnutí.

[10] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje s napadeným usnesením městského soudu. Zároveň je doplňuje o upozornění, že ani původní prvostupňové rozhodnutí v žádné své části neupravovalo práva či povinnosti stěžovatele a ten nemá žádný nárok na to, aby obviněná byla shledána vinnou. Mimo to ve vyjádření poukazuje na fakt, že rozhodnutí ministryně spravedlnosti bylo dostatečně odůvodněno na základě shromážděných podkladů, a je proto přezkoumatelné a správné. Navrhuje, aby byla kasační stížnost zamítnuta jako nedůvodná.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[11] NSS posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadené usnesení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Takové vady NSS neshledal, přistoupil tedy k posouzení kasačních námitek.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. platí, že *nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže (...) c) návrh byl podán osobou k tomu zjevně neoprávněnou.*

[14] Dle § 65 odst. 1 a 2 s. ř. s.:

(1) Kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak. [...]

(2) Žalobu proti rozhodnutí správního orgánu může podat i účastník řízení před správním orgánem, který není k žalobě oprávněn podle odstavce 1, tvrdí-li, že postupem správního orgánu byl zkrácen na právech, která jemu přísluší, takovým způsobem, že to mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí.

[15] V § 68 písm. b) přestupkového zákona je stanoveno, že *účastníkem řízení je [...] b) poškozený v části řízení, která se týká jím uplatněného nároku na náhradu škody nebo nároku na vydání bezdůvodného obohacení.*

[16] NSS konstatuje, že stěžovatelova obecná argumentace komentářovou literaturou v oblasti přepjatého formalismu a práva na přístup k soudu nemůže sama o sobě překonat dále popsanou dlouholetou konstantní rozhodovací praxi, která se obdobnými případy opakovaně zabývala. Přestože stěžovatel odkazuje i na usnesení rozšířeného senátu č. j. 6 A 25/2002-42, je třeba upozornit, že tato věc není pro nyní řešenou situaci přílehlavá. Zmíněné usnesení se se vztahuje primárně na situace podle § 65 odst. 1 s. ř. s., kdy účastník tvrdí, že byla v řízení před správním orgánem porušena jeho procesní práva. V daném případě nešlo o dovození toho, že by kdokoli, kdo jen tvrdí dotčení své právní sféry, byl aktivně legitimován na základě zmíněného ustanovení, nýbrž rozšířený senát tehdy dospěl k široké interpretaci žalobní legitimace účastníka řízení. Jak bude ovšem znovu osvětleno níže a jak správně uvedl již městský soud, stěžovatel coby poškozený neměl v současné věci pro žalobou napadenou část řízení v žádném bodě postavení účastníka, nelze na něj tedy aplikovat tyto závěry.

[17] Ohledně dosavadního rozhodování soudů v obdobných věcech lze například poukázat na městským soudem uvedený rozsudek č. j. 5 As 189/2023-32, ve kterém se NSS zabýval otázkou žalobní legitimace osoby přímo postižené spácháním přestupku. V rozsudku poukázal na rozdíly aktivní žalobní legitimace podle starého a nového přestupkového zákona. U staré právní úpravy v zákoně č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „starý přestupkový zákon“), NSS dovodil u tzv. návrhových přestupků aktivní žalobní procesní legitimaci navrhovatele, který mohl podat také odvolání proti té části rozhodnutí, která se týká vyslovení viny obviněného z přestupku, nebo proti rozhodnutí o zastavení řízení o přestupku (viz § 81 odst. 4 starého přestupkového zákona). Navrhovatel totiž v podstatě plně disponoval řízením o přestupku a byl dle § 72 písm. d) zmíněného zákona považován za účastníka řízení, tudíž měl i možnost podat žalobu proti zastavení řízení správním orgánem, respektive proti odložení věci – k tomu soud odkazem na předcházející judikaturu uvedl: *„Rozhodnutí o odložení věci dle § 66 zákona o přestupcích týkající se návrhu podaného podle § 68 odst. 1 téhož zákona je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., proti němuž (respektive proti rozhodnutí o odvolání) je přípustné bránit se správním žalobou“* V novém přestupkovém zákoně ovšem zákonodárce zvolil úpravu odlišnou a upustil od této jediné výjimky, kdy se třetí osoba mohla domáhat uznání viny jiného subjektu. Jak zmiňuje uvedený rozsudek: *„I osobě přímo postižené spácháním přestupku jsou sice dle § 71 zákona o odpovědnosti za přestupky přiznána významná procesní práva, její procesní postavení je přesto proti dřívějšímu navrhovateli znatelně oslabeno. (...) Nejvyšší správní soud je s ohledem na uvedené toho názoru, že současná dikce zákona o odpovědnosti za přestupky jakož i z citované důvodové zprávy zcela zřejmý úmysl zákonodárce neumožňují, aby byl rozsah aktivní legitimace navrhovatele k žalobě proti zmiňovaným typům rozhodnutí či úkonů správního orgánu v přestupkových věcech bez dalšího analogicky uplatňován i na nynější osobu přímo postiženou spácháním přestupku.“*

[18] Přestože citovaný rozsudek NSS se primárně zabýval problematikou podání žaloby osobou přímo postiženou spácháním přestupku ve smyslu § 71 přestupkového zákona, vyjadřoval se i k postavení poškozeného podle jeho § 70 a jeho závěry jsou zcela přílehlavé i pro nyní řešenou situaci. Konkrétně je v rozsudku řečeno, že podle současného znění

pokračování

přestupkového zákona „... se poškozený nemůže domáhat zahájení přestupkového řízení, neboť **poškozený či jiné osoby odlišné od obviněného nemohou napadat výrok správního rozhodnutí týkající se viny či sankce (...) nebo zastavení řízení o přestupku.** Posouzení viny a případné uložení trestu v rámci správního trestání se totiž odehrává výlučně ve vztahu státu a obviněného. Třetí osoba (ať již je touto osobou jiný obviněný, poškozený či jiná osoba) nemá subjektivní právo domáhat se zahájení řízení o přestupku (...) s jiným subjektem nebo požadovat uznání jeho viny.“ NSS v tomto rozsudku uzavřel, že „...výrok rozhodnutí krajského soudu o odmítnutí žaloby dle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. jako podané osobou k tomu zjevně neoprávněnou plně obстоjí, ...“

[19] Uvedené úvahy zmíněného rozsudku jsou zcela aplikovatelné i na nyní projednávanou věc, zejména s ohledem na § 68 písm. b) přestupkového zákona, který výslovně omezuje účastenství poškozeného jen na část řízení, která se týká nároku na náhradu škody či vydání bezdůvodného obohacení. Ke shodnému názoru již dříve dospěl i rozšířený senát NSS v taktéž výše zmíněném rozsudku č. j. 6 As 108/2019-39, kde uvedl: „... **Poškozený se tak nemůže domáhat zahájení přestupkového řízení proti podezřelému z přestupku, neboť poškozený či jiné osoby odlišné od obviněného nemohou napadat výrok správního rozhodnutí týkající se viny či sankce, včetně výroku o zastavení řízení o přestupku.**“ Tuto linii následoval také rozsudek NSS ze dne 12. 8. 2022, č. j. 8 As 28/2020-32, který taktéž konstatoval nedostatek aktivní legitimace poškozeného. Tento rozsudek znovu rozvádí vymezení postavení poškozeného v přestupkovém řízení a zdůrazňuje jeho legitimaci výhradně v oblasti nároku na náhradu škody či vydání bezdůvodného obohacení. Na tom nic nemění ani fakt, že tehdy napadené rozhodnutí NSS zrušil, neboť se krajský soud vůbec nezabýval aktivní legitimací podle § 65 odst. 2 s. ř. s. V nyní posuzovaném případě ovšem tuto možnost městský soud posoudil, a to v bodech 7 a 10 svého usnesení. Stěžovatel v kasační stížnosti neposkytuje mimo odkazu na komentářovou literaturu a obecného dovolávání se práva na přístup soudu žádné zdůvodnění, proč by v jeho případě mělo dojít k odchýlení se od dosavadní rozhodovací praxe. Ani NSS takové důvody neshledal, námitku proto považuje za nedůvodnou.

[20] Ohledně stěžovatelova poukazu na rozhodnutí ESLP shledává NSS, že nejsou přílehlavá pro projednávanou věc – v obou případech byly v pozici stěžovatelů osoby obviněné v předchozím správním řízení a jejich postavení bylo tudíž odlišné od nynějšího stěžovatele. Ani tato argumentace tak není v projednávaném případě relevantní.

[21] Argument porušením stěžovatelova práva na soudní ochranu je ve světle výše zmíněné konstantní judikatury a právních předpisů nedůvodný. NSS též poukazuje na usnesení Ústavního soudu (dále jen „ÚS“) ze dne 15. 1. 2019, sp. zn. I. ÚS 4145/18, kde je uvedeno: „**Neexistuje tak subjektivní právo na to, aby bylo vedeno trestní řízení proti jiné osobě. Tím spíše (arg. a maiori ad minus) není dáno ani žádné ústavně zaručené základní právo na to, aby bylo vedeno proti jiné osobě přestupkové řízení.** Pro úplnost lze uvést, že Ústavní soud přiznává osobě poškozené trestným činem tzv. právo na účinné vyšetřování, ale pouze výjimečně u závažných trestných činů (srov. např. nálezy sp. zn. I. ÚS 1565/14, II. ÚS 3436/14, I. ÚS 1042/15, II. ÚS 3626/13 a I. ÚS 860/15).“ Tento názor pro oblast správního trestání ÚS nezpochybnil ani ve svých nedávných rozhodnutích ve věci ochrany základních práv poškozeného v trestním řízení (např. nález ze dne 19. 3. 2025, sp. zn. Pl. ÚS 17/24).

[22] Pokud jde o stěžovatelovu námitku, že v projednávaném případě je přezkum rozhodnutí ministryně spravedlnosti ve veřejném zájmu a neexistuje jiná osoba, jež by se mohla dovolat soudního přezkumu, odkazuje se NSS na rozsudek ze dne 11. 3. 2026, č. j. 3 As 168/2025-41. Zde je k otázce absence žalobní legitimace v situaci, kdy je stěžovatel zasažen správním rozhodnutím pouze nepřímým a tvrdí veřejný zájem na soudním přezkoumání, určeno, že *„opačný postup by totiž obecně vedl k tomu, že by každý mohl vystupovat jako univerzální dohlížitel na zákonnost postupu a rozhodnutí správních orgánů a z titulu tvrzeného poškození veřejného zájmu by tak mohl kdokoli vyvolat soudní přezkum jakéhokoli rozhodnutí, aniž by takovým rozhodnutím bylo dotčeno jeho konkrétní veřejné subjektivní právo; k tomu však soud ve správním soudnictví není povolán.“* Stěžovatelovo dílčí tvrzení, že v přestupkovém řízení nefiguruje státní zastupitelství jakožto strážce zákonnosti, a proto není nikdo, kdo by se mohl proti rozhodnutí ohradit, pak přehlíží zvláštní žalobní legitimaci k ochraně veřejného zájmu, jež podle § 66 odst. 2 s. ř. s. svědčí právě nejvyššímu státnímu zástupci. Ten sice není účastníkem samotného přestupkového řízení, nicméně výsledné rozhodnutí může podle tohoto ustanovení napadnout žalobou před správními soudy, jestliže k jejímu podání shledá závažný veřejný zájem.

[23] Stěžovatel v kasační stížnosti sice poukazuje na ovlivnění svého postavení ve snaze domoci se náhrady škody výsledkem řízení o přestupku, nicméně v odůvodnění žaloby i následně kasační stížnosti brojl pouze proti zrušení výroku o vině, nikoli proti tomu, že byl zrušen i výrok o odkázání do občanskoprávního řízení, jak ukazuje bod 22. jeho doplnění kasační stížnosti: *„Žalobcova možnost domoci se svého nároku ze škody mu způsobené postupem insolvenčního správce je zásadně a přímo odvislá od rozhodnutí o přestupku, tj. od rozhodnutí o vině.“*

[24] Vzhledem k tomu, že vůči důsledkům zrušení výroku V prvostupňového rozhodnutí kasační argumentace nesměřuje, stačí pouze konstatovat, že z ničeho neplyne, že se stěžovatelovo postavení zrušením prvostupňového rozhodnutí a zastavením přestupkového řízení nějak změnilo, neboť náhrady škody se může před zrušením prvostupňového rozhodnutí i po něm nadále domáhat v civilním řízení. Nejvyšší správní soud si je vědom, že by výrok o spáchání přestupku ulehčil stěžovatelovo procesní postavení v civilním řízení s ohledem na vázanost civilního soudu rozhodnutím příslušného orgánu o tom, že byl spáchán přestupek, jež plyne z § 135 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu. Samotným zrušením výroku o vině obviněné však stěžovatel svůj občanskoprávní nárok neztrácí, neboť rozhodnutí o zastavení řízení civilní soud nijak nezavazuje. Navíc jak uvedl Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 22. 1. 2014, sp. zn. 30 Cdo 2715/2013, *„účelem přestupkového řízení není zajištění podkladů pro to, aby osoba případně přestupkem poškozená měla snadnější výchozí pozici pro uplatňování nároku na náhradu škody proti domnělému škůdci. Nemůže tedy ve vztahu k dovolateli (coby osobě přestupkem potencionálně poškozené) dojít k nesprávnému úřednímu postupu, jestliže viník přestupku nebude v přestupkovém řízení zjištěn, neboť náhrada škody přestupkem způsobené není primárním účelem přestupkového řízení, přičemž poškozený má nezávisle na výsledku správního řízení možnost domáhat se náhrady škody v řízení před soudem podle občanského soudního řádu.“*

[25] Městský soud tak postupoval správně, když podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. žalobu odmítl jako podanou osobou zjevně neoprávněnou.

IV. Závěr a náklady řízení

pokračování

[26] S ohledem na výše uvedené dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[27] O náhradě nákladů řízení rozhodl NSS v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení úspěšný, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně 21. dubna 2026

Pavel Molek
předseda senátu