

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **J. B.,** zast. Mgr. Annou Větrovskou, advokátkou se sídlem Štěpánská 630/57, Praha 1, proti žalovanému: **1) Úřad městské části Praha 8,** odbor občansko-správní, se sídlem Zenklova 1/35, Praha 8, **2) Magistrát hlavního města Prahy,** odbor živnostenský a občanskosprávní, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného 1) ze dne 4. 11. 2013, č. j. SZ MCP8 99413/2013, a proti rozhodnutí žalovaného 2) ze dne 9. 1. 2014, č. j. S-MHMP 1558436/2013, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 21. 2. 2017, č. j. 1 A 1/2014 - 111,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému 1) **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

IV. Žalovanému 2) **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

[1] Včasně podanou kasační stížností brojí žalobce (dále jen „stěžovatel“) proti shora označenému rozsudku (dále jen „napadený rozsudek“) Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Výrokem I. napadeného rozsudku městský soud zamítl stěžovatelovu žalobu směřující proti rozhodnutí žalovaného 1) ze dne 4. 11. 2013, č. j. SZ MCP8 99413/2013 (poznámka NSS: v záhlaví rozsudku městského soudu je

uvedeno nesprávné číslo jednací), [dále jen „rozhodnutí žalovaného 1)“], výrokem II. zamítl stěžovatelovu žalobu proti rozhodnutí žalovaného 2) ze dne 9. 1. 2014, č. j. S-MHMP 1558436/2013 [dále jen „rozhodnutí žalovaného 2)“], a konečně výrokem III. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[2] Rozhodnutím žalovaného 1) bylo zastaveno řízení o přestupku proti občanskému soužití podle § 49 odst. 1 písm. c) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění účinném do 30. 11. 2013 (dále jen „zákon o přestupcích“), v němž žalobce figuroval jako osoba podezřelá z přestupku. Naplnění skutkové podstaty přestupku mělo spočívat v úmyslném narušení občanského soužití drobným ublížením na zdraví, když žalobce údajně dne 28. 5. 2010, v době kolem 15.20 hod., v Praze 8 – Karlín, v ulici Kaizlovy sady, před domem č. 7, napadl strážníka Městské policie hl. m. Prahy V. N., nar. X, tak, že jej udeřil do předpažené pravé ruky, až mu spadla dolů, a dále jej udeřil polootevřenou dlaní nebo rukou sevřenou v pěst do pravé části obličeje, když úder klouby zasáhl část pravé tváře i část krku poškozeného, v důsledku čehož mu vzniklo zranění spočívající v pohmoždění měkkých tkání obličeje vpravo a pohmoždění pravého předloktí. Žalovaný 1) řízení o přestupku zastavil dle § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích, neboť odpovědnost za přestupek zanikla (§ 20 odst. 1 téhož zákona).

[3] Rozhodnutím žalovaného 2) bylo podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále jen „správní řád“), zamítnuto stěžovatelovo odvolání proti rozhodnutí žalovaného 1), neboť žalovaný 2) posoudil stěžovatelovo odvolání jako nepřípustné s ohledem na ustanovení § 76 odst. 3 věty první *a contrario* zákona o přestupcích.

[4] Stěžovatel v žalobě namítal, že zastavením řízení o přestupku podle § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích bylo zasaženo do jeho práva na prokázání, že se žádného násilného útoku vůči strážníkovi Městské policie hlavního města Prahy nedopustil a že obvinění vůči němu bylo křivé. Takové skončení řízení o přestupku neposkytlo stěžovateli zadostiučinění, neboť vůbec neřeší otázku, zda se předmětný skutek stal. Stěžovatel je takto znevýhodněn v kontrastu s trestním řízením soudním, kdy např. při zahájení trestního stíhání dochází k přerušení běhu promlčecí lhůty stíhaného činu (na rozdíl od řízení o přestupku). Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), v rozhodném znění (dále jen „trestní řád“), navíc umožňuje obviněnému prohlásit, že trvá na projednání věci i v případě zastavení trestního stíhání v důsledku amnestie či promlčení činu; přestupkové řízení je však i v tomto ohledu deficitní. Trestně obviněný tak má možnost dosáhnout projednání věci a očištění své osoby, na rozdíl od osoby podezřelé ze spáchání přestupku, která je v případě zastavení řízení podle § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích navždy vyloučena z možnosti očištění. Krom toho stěžovatel namítl, že v důsledku zastavení řízení o přestupku bude vyloučen z možnosti domáhat se náhrady škody podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 82/1998 Sb.“). Z těchto důvodů považoval stěžovatel právní úpravu přestupků za diskriminační, neboť v řízení podle zákona o přestupcích nejsou obviněnému přiznána práva srovnatelná s právy osoby stíhané podle trestního řádu. Tuto diskriminaci považuje stěžovatel za neopodstatněnou a tudíž

pokračování

protiústavní, neboť v případech obou typů řízení jde meritorně o projednání materiálně trestního obvinění, bez ohledu na to, zda je formálně označeno za přestupek, nebo za trestný čin. Trestní obvinění je v ohledu čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod pojmem autonomním, a spadá pod něj i obvinění z přestupku podle § 49 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích. Proto by i v řízení o přestupku mělo být odvislé od vůle obviněného, zda bude v řízení pokračováno i přes naplnění podmínek pro jeho zastavení z důvodu zániku odpovědnosti za přestupek (§ 20 odst. 1 zákona o přestupcích); zákon o přestupcích však tomuto zjevně nevyhovuje. Konečně stěžovatel městskému soudu navrhl, aby řízení o žalobě přerušil a předložil Ústavnímu soudu podle čl. 95 odst. 2 Ústavy návrh na zrušení ustanovení § 20 odst. 1 a § 76 odst. 3 zákona o přestupcích.

[5] Městský soud shledal stěžovatelovu žalobu nedůvodnou. V odůvodnění napadeného rozsudku zejména uvedl, že žalovaný 1) byl vázán imperativem § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích, pročež nemohl zastavit řízení ze stěžovatelem preferovaného důvodu dle § 76 odst. 1 písm. a), tedy že se skutek nestal, případně že skutek není přestupkem. Ve lhůtě dle § 20 odst. 1 zákona o přestupcích se totiž nepodařilo zjistit, zda se skutek stal, či nikoli. Po uplynutí této lhůty proto žalovanému 1) již posuzování takové otázky nepříslušelo, stejně jako případné provádění dokazování v tomto ohledu. Jakékoli další řízení bylo uplynutím lhůty pro zánik odpovědnosti z přestupku vyloučeno. Městský soud připomněl, že správní orgán je v řízení o přestupku vázán ustanovením čl. 2 odst. 3 Ústavy i čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a nemůže překročit své zákonné pravomoci pokračováním v řízení, jež byl povinen bez dalšího zastavit. Tím spíše nemohl stěžovatel úspěšně brojit proti rozhodnutí žalovaného 2), jehož postup označil městský soud za bezvadný a jediný možný. Městský soud rovněž neshledal důvod k přerušení řízení a předložení věci Ústavnímu soudu, jak požadoval stěžovatel. Obvinění z přestupku sice spadá pod dosah čl. 6 Úmluvy, avšak toto odkazované ustanovení nezahrnuje právo obviněného na pokračování v řízení v případě, kdy jsou dány podmínky pro jeho zastavení. Městský soud dále zdůraznil, že trestní a přestupkové řízení, byť stojí na obdobných základech, nejsou totožná. Trestné činy a přestupky mají zcela odlišný společenský dopad a zájem na potrestání je u trestných činů silnější s ohledem na jejich vyšší společenskou nebezpečnost. Rozdílný je rovněž okruh sankcí uplatnitelných v obou typech řízení. Trestně-právní sankce jsou zásadně represivnější než sankce správní (např. trest odnětí svobody). Každý typ deliktů projednávají odlišné orgány moci výkonné (případně i soudní) a v případě shledání viny jsou delikty různým způsobem evidovány (evidence rejstříku trestů). Jelikož vystavení hrozbě trestněprávní sankce zasahuje do práv a oprávněných zájmů obviněného výrazněji než obvinění z přestupku, lze ospravedlnit omezení dispozice přestupkově obviněného s řízením v případě naplnění podmínek pro zastavení řízení. Rozdíl v oprávněních obviněného co do možnosti zvrátit rozhodnutí o zastavení řízení je tedy opodstatněný a městský soud neměl pochybnosti o jeho ústavnosti. Městský soud též připomněl, že s ohledem na zásadně nižší společenskou nebezpečnost přestupkově kvalifikovatelných jednání převažují v řízení o přestupku nad zájmem obviněného na skutkovém objasnění věci především principy procesní ekonomie, přiměřenosti (minimalizace zásahu) a rozhodování bez zbytečných průtahů. Konečně městský soud podotkl, že žalobní námitka vyloučení možnosti stěžovatele domáhat se odškodnění dle zákona č. 82/1998 Sb. je pouze hypotetická a vyslovil názor, že obviněného z přestupku nelze vyloučit z práva na náhradu škody na základě § 12 odst. 1 písm. b) tohoto zákona, jak se stěžovatel domníval. Uzavřel tudíž, že ustanovení § 76 odst. 3 a § 20

odst. 1 zákona o přestupcích nezasahují do ústavním pořádkem chráněného principu rovnosti ani neomezují standard práv obviněného ve smyslu čl. 6 Úmluvy.

[6] Stěžovatel podal kasační stížnost z důvodu vymezeného ustanovením § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."). V obecné rovině tedy tvrdí nezákonnost napadeného rozsudku v souvislosti s nesprávným posouzením právní otázky městským soudem.

[7] Předně stěžovatel uvedl, že je osobou veřejně činnou. V době, kdy byl prezidentem republiky navržen jako kandidát na veřejného ochránce práv, došlo k jeho křivému obvinění z napadení strážníka městské policie. Věc byla široce medializována. Stěžovatel je často nejrůznějšími lidmi dotazován na okolnosti předmětného případu a na výsledek řízení, které proti němu bylo vedeno. Odpověď, že řízení o přestupku bylo zastaveno v důsledku plynutí času, není způsobilá stěžovatele v očích takových tazatelů, a potažmo veřejnosti vůbec, rehabilitovat.

[8] Stěžovatel se domnívá, že každý musí mít právo dosáhnout veřejného očištění, je-li trestně obviněn, obvinění ze spáchání přestupku nevyjímaje. Neumožňuje-li toto platná právní úprava, dochází tím k diskriminaci obviněného, a tudíž i k porušení ústavního principu rovnosti vyjádřeného v čl. 1 Listiny.

[9] Městský soud dezinterpretoval čl. 6 Úmluvy, když sice na jednu stranu potvrdil, že se pojem „trestní obvinění" vztahuje i na přestupky podle zákona o přestupcích, avšak na druhou stranu rozlišoval obvinění z přestupku a obvinění z trestného činu na základě kritérií společenské nebezpečnosti, přísnosti potenciálních sankcí, apod. Podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy má každý právo na to, aby bylo rozhodnuto o oprávněnosti jakéhokoli proti němu vzneseného trestního obvinění. Jestliže ale dojde k zastavení řízení z důvodu zániku odpovědnosti za přestupek (uplynutím času), není tím rozhodnuto o oprávněnosti vzneseného obvinění, neboť k rozřešení této otázky v řízení vůbec nedošlo.

[10] Podle stěžovatele postupoval žalovaný 1) v průběhu řízení o přestupku úmyslně liknavě, a to právě za účelem vyčkání zániku odpovědnosti za přestupek. Krom toho výrazně překročil lhůtu pro vydání rozhodnutí, kterou stanovuje § 71 odst. 3 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále jen „správní řád").

[11] Právní úprava řízení o přestupku, konkrétně § 20 odst. 1 zákona o přestupcích, je diskriminační pro obviněného z přestupku, je-li srovnána s úpravou trestněprávní, která obviněnému dává právo v případě zastavení trestního stíhání v důsledku amnestie nebo promlčení prohlásit, že na projednání věci trvá (§ 11 odst. 4, § 172 odst. 4 trestního řádu).

[12] Obdobně jako v řízení před městským soudem, namítá stěžovatel i nyní, že v důsledku zastavení řízení o přestupku dle § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích došlo s ohledem na § 12 odst. 1 písm. b) zákona č. 82/1998 Sb. k vyloučení možnosti domáhat se náhrady újmy. Opačný právní názor městského soudu považuje stěžovatel za sporný. Relevantní je totiž pro právo na náhradu újmy důvod, z něhož bylo řízení zastaveno. Městský soud tedy pochybil, když zaujal názor, že stěžovatel není v případě zastavení

řízení pro zánik odpovědnosti o nic méně nevinný než v případě zastavení řízení z důvodu zjištění správního orgánu, že se skutek nestal nebo není trestným činem [§ 76 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích]. Ve sporech o náhradu újmy podle zákona č. 82/1998 Sb. se Ministerstvo spravedlnosti pravidelně hájí tím, že skutek zakládající naplnění skutkové podstaty se stal, i když k potrestání nedošlo v důsledku zastavení řízení z procesních důvodů. Řízení o přestupku, z něhož byl stěžovatel obviněn, předcházelo trestní řízení soudní, v němž byl stěžovatel nejprve pravomocně shledán vinným přečinem násilí proti úřední osobě podle § 325 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, v rozhodném znění (dále jen „trestní zákoník“). Po zrušení odsuzujícího rozsudku Nejvyšším soudem rozhodl v dalším řízení Obvodní soud pro Prahu 8 usnesením ze dne 5. 9. 2012, sp. zn. 1 T 11/2010, tak, že podle § 222 odst. 2 trestního řádu postoupil věc žalovanému 1), neboť dospěl k závěru, že nejde o trestný čin, avšak skutek by mohl být posouzen jako přestupek. Navazující řízení o zadostiučinění za nemajetkovou újmu, vedené u Obvodního soudu pro Prahu 10 pod sp. zn. 16 C 309/2013, bylo přerušeno do doby rozhodnutí městského soudu o stěžovatelově žalobě proti rozhodnutím žalovaných 1) a 2). Obvodní soud pro Prahu 10 tudíž podle stěžovatele zjevně přikládá stěžovatelově argumentaci význam v otázce důvodnosti uplatněného nároku na zadostiučinění za nemajetkovou újmu.

[13] Žalovaný 1) ke kasační stížnosti uvedl, že plně odkazuje na obsah svého vyjádření k žalobě. Vzhledem k uplynutí lhůty k projednání přestupku nebylo jiné možnosti než řízení o přestupku zastavit dle § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích. Do té doby se totiž nepodařilo objektivně zjistit skutkový stav, aby bylo možno ve věci meritorně rozhodnout. Dále se ohradil vůči stěžovatelovu nařčení z „alibistického“ vyčkání zániku odpovědnosti za přestupek, přičemž poukazuje na časovou posloupnost úkonů provedených v řízení o přestupku. Zejména zdůraznil, že spis spolu s pravomocným usnesením Obvodního soudu pro Prahu 10 o postoupení věci mu byl doručen teprve 3 měsíce a 9 dní před zánikem odpovědnosti za přestupek. Ve věci byl jednak vydán příkaz, ke stěžovatelovu odporu později zrušený, dále bylo nařízeno a provedeno jednání. Stěžovatelem zmiňovaná lhůta pro vydání rozhodnutí uplynula až 1. 11. 2013, tedy ve stejný den, kdy došlo k zániku odpovědnosti za přestupek.

[14] Žalovaný 2) Nejvyššímu správnímu soudu sdělil, že nemá potřebu blíže se ke kasační stížnosti vyjadřovat.

[15] Kasační stížnost je přípustná a projednatelná.

[16] Kasační stížnost není důvodná.

[17] Z uplatněné kasační argumentace, a s přihlédnutím k obsahu žaloby, je zřejmé, že stěžovatel nerozporuje ani tak zákonnost postupu žalovaných 1) a 2), nýbrž ústavní konformitu právní úpravy aspektu řízení o přestupku spočívajícího v zániku odpovědnosti za přestupek podle § 20 odst. 1 zákona o přestupcích, vedoucího k zastavení řízení bez dalšího podle § 76 odst. 1 písm. f) téhož zákona. Nejvyšší správní soud proto pouze stručně konstatuje, že pro zastavení řízení rozhodnutím žalovaného 1) byly dány veškeré zákonné předpoklady, stejně jako k následnému zamítnutí nepřípustného odvolání rozhodnutím žalovaného 2). Pokud stěžovatel v kasační stížnosti namítl, že byla žalovaným 1)

překročena lhůta k vydání rozhodnutí, jedná se o námitku, kterou neuplatnil v žalobě, což ji činí kasační námitkou nepřípustnou dle § 104 odst. písm. 4 s. ř. s.

[18] V rozsudku ze dne 25. 6. 2014, č. j. 9 As 125/2013 – 43 (dostupném na www.nssoud.cz), posuzoval Nejvyšší správní soud věc obdobnou té nynější. Nejvyšší správní soud v odst. [10] zmíněného rozsudku konstatoval: „*Citované ustanovení § 20 odst. 1 zákona o přestupcích zakotvuje dobu, po jejímž uplynutí nelze řízení o přestupku zahájit, a pokud bylo již zahájeno, nelze v něm pokračovat a řízení musí být zastaveno. Pojem ‚přestupek' zde užitý nelze interpretovat zúženě, jak to činí stěžovatel, tedy tak, že by dle tohoto ustanovení směl správní orgán postupovat jedině v případě, že by již bylo prokázáno naplnění všech znaků skutkové podstaty přestupku a byl již správním orgánem učiněn závěr o spáchání přestupku. Ze samotného smyslu citovaného ustanovení plyne, že se netýká situací, kdy byla osoba shledána vinou ze spáchání přestupku, neboť k tomu dochází až právní mocí rozhodnutí, jímž je najisto postaveno, že ke spáchání přestupku došlo. Je zjevné, že takové pravomocné rozhodnutí vylučuje současnou aplikaci § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích. Postup dle § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích se týká naopak případů, kdy do uplynutí zákonem určené doby pro projednání přestupku není pravomocné rozhodnutí o spáchání přestupku vydáno, takže – vzdor slovnímu vyjádření citovaného ustanovení zákona - není (a nemůže být) zjištěno, zda ke spáchání přestupku skutečně došlo.*" Dále pak v odst. [12] rozsudku uvedl, že „[p]*ostup dle citovaného ustanovení* [§ 76 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích] *by byl možný pouze v případě, kdy by žalovaný dospěl na základě všech skutkových zjištění k závěru, že skutek (jednání) se nestal nebo nenaplňuje skutkovou podstatu (a materiální stránku) přestupku*". … „[p]*rávě vzhledem k nespornému faktu uplynutí více než jednoho roku od předmětného jednání stěžovatele žalovaný musel přistoupit k zastavení řízení dle § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích, aniž by hodnotil a mohl hodnotit možnost aplikace § 76 odst. 1 písm. a) zákona o přestupcích. Žalovaný byl povinen (čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny) postupovat v intencích citovaného ustanovení; nemohl svévolně vzdor své vědomosti o uplynutí doby, v níž bylo možno přestupek projednat, vést o jednání stěžovatele řízení, v jehož rámci by teprve zjišťoval, k jakému jednání vlastně došlo, zda v něm lze spatřovat naplnění skutkové podstaty přestupku a je-li tu osoba, jíž lze přičítat za toto jednání zavinění.*" Nejvyšší správní soud na takto vysloveném názoru setrvává i v nynější věci a ztotožňuje se tudíž s odůvodněním napadeného rozsudku v tom, že zastavení řízení o přestupku podle § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích, stejně jako následné zamítnutí odvolání jako nepřípustného podle § 76 odst. 3 téhož zákona, byl za nastalé situace jediný možný postup.

[19] Stěžovatel vedl svou žalobní a kasační argumentaci převážně v rovině otázek ústavněprávních. Konzistentně s tímto přístupem rovněž městskému soudu i Nejvyššímu správnímu soudu navrhl přerušení řízení a předložení návrhu na zrušení § 20 odst. 1 a § 76 odst. 3 zákona o přestupcích Ústavnímu soudu na základě čl. 95 odst. 2 Ústavy. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že již ve svém rozsudku ze dne 21. 10. 2010, č. j. 2 Afs 180/2006 – 75, zaujal názor, že „[o]*právnění přerušit řízení a předložit zákon, jehož má být ve věci použito, Ústavnímu soudu s návrhem na vyslovení jeho rozporu s ústavním pořádkem (čl. 95 odst. 2 Ústavy) je autonomní, přímo Ústavou svěřenou a zákonem v pozitivním ani negativním slova smyslu nelimitovatelnou pravomocí soudu, do které tedy ani instančně nadřízený soud není oprávněn jakkoli zasahovat.*" Lze tedy konstatovat, že úvahy městského soudu stran ústavnosti naříkané právní úpravy zastavení řízení o přestupku jsou použitelné toliko pro účely utvoření názoru městského soudu k

otázce nutnosti postupovat dle čl. 95 odst. 2 Ústavy. Dokonce ani v případě, kdy by se Nejvyšší správní soud od takových úvah městského soudu podstatně odlišil a shledal předmětná zákonná ustanovení protiústavními, nejednalo by se bez dalšího o důvod ke zrušení napadeného rozsudku, neboť v takovém případě by sám Nejvyšší správní soud řízení o kasační stížnosti přerušil a navrhl Ústavnímu soudu její zrušení. Nejvyšší správní soud proto *stricto sensu* nepřezkoumával úvahy městského soudu ohledně ústavnosti dané právní úpravy a namísto toho posoudil tuto otázku autonomně (nikoli principiálně revizním způsobem, typickým pro řízení o kasační stížnosti).

[20] Je třeba souhlasit se stěžovatelem, namítá-li, že postavení osoby obviněné z přestupku je nerovné vůči osobě obviněné (obžalované) z trestného činu co do práva trvat na projednání věci (za účelem svého „očištění“) nebo za účelem zastavení řízení z jí příznivějšího důvodu. Vzdor tomu ale nelze presumovat, že každá nerovnost v právním postavení trestně (*largo sensu*) obviněných osob představuje rozpor s ústavním pořádkem. Nerovnost lze obecně vzato tolerovat (někdy dokonce spíše vyžadovat) z důvodu existence objektivních kritérií, která případnou diskrepanci racionalizují a objektivizují. Odhlédne-li Nejvyšší správní soud zcela od kritéria formálního, kdy zákonodárce považoval kontrapozici osoby obviněné z přestupku a osoby obviněné z trestného činu za natolik markantní, že řízení v jejich věcech upravil nejen odlišnými druhy řízení, ale též svěřil jejich rozhodování státním orgánům náležejícím k různým státním mocím (moci výkonné vs. moci soudní), nelze ponechat bez povšimnutí, že samotný akt obvinění z přestupku obvykle není provázen stigmatizací obviněného spojenou s případnou mediální pozorností. Nejvyšší správní soud poukazuje na usnesení Ústavního soudu ze dne 7. 10. 2010, sp. zn. III. ÚS 1845/08 (dostupné z www.nalus.usoud.cz), kde Ústavní soud na půdorysu uplatnění nároku na náhradu škody dle zákona č. 82/1998 Sb. vzneseného fyzickou osobou po zastavení řízení o přestupku konstatoval: „*Nad rámec uvedeného Ústavní soud dodává, že se ztotožňuje s právním názorem obecných soudů, že v případech zastavení řízení o přestupku je třeba vycházet z obecné úpravy dle § 5 až 8 zák. č. 82/1998 Sb., vztahující se ke správnímu řízení. Úprava, týkající se trestního řízení dle § 9 až 12 citovaného zákona, resp. příslušných ustanovení trestního řádu, je úpravou speciální, podle níž ve věci přestupků nelze postupovat. Východiskem nároku obviněného na náhradu škody ve vymezených případech skončení trestního řízení je samotný charakter trestního procesu, jehož prostředky nezřídka vedou k omezení základních práv obviněného. Obviněný v trestním řízení je povinen snášet jednotlivé procesní úkony či uplatňování omezovacích institutů dle trestního řádu, přičemž sám fakt trestního stíhání má pro obviněného, navzdory zásadě presumpce neviny, nezřídka difamační dopad (srov. závěry Ústavního soudu, vyjádřené v nálezech sp. zn. IV. ÚS 642/05, II. ÚS 590/08). Uvedené důsledky nejsou v řízení o přestupcích dány; analogie, jíž stěžovatel argumentuje, tento zcela zásadní rozdíl mezi oběma typy řízení přehlíží*“ (zvýraznění doplněno Nejvyšším správním soudem). Nejvyšší správní soud má za to, že stěžovatelem zmiňovaný zájem „nejrůznějších lidí“ ohledně rozřešení jeho údajného konfliktu se strážníkem městské policie pramení právě ze způsobu, jakým stěžovatel sám veřejně vystupuje. S přihlédnutím k této okolnosti se tudíž nejeví být neústavní ani nepřiměřenou právní úprava zastavení řízení o přestupku v důsledku zániku odpovědnosti za přestupek. Jestliže se totiž veřejnost zajímá o stěžovatelovo přestupkové řízení intenzivněji, než tomu bývá u osob obviněných z přestupku obvyklé, a to právě v důsledku jedinečných charakteristik osoby stěžovatele, musí být stěžovatel připraven snášet i tento dopad jeho veřejné angažovanosti. Ostatně stěžovateli nic nebrání

v prezentování závěru přestupkového řízení případným petentům se zdůrazněním skutečnosti, že do uplynutí prekluzivní lhůty pro projednání přestupku se nepodařilo objasnit skutkový stav, v důsledku čehož nelze stěžovatele z jakéhokoli přestupku vinit. Měl-li by Nejvyšší správní soud přistoupit na stěžovatelovu ryze textualistickou argumentaci, že odpovědnost za přestupek nemůže zaniknout, dokud není konstatováno, že byl přestupek spáchán, pasoval by tím fakticky správní orgány v přestupkovém řízení do role soukromých vyšetřovacích orgánů sloužících zájmům osoby obviněné z přestupku, čímž by jednak popřel důraz na zásadu procesní ekonomie, jednak by též nepřípustně upozadil samotný účel právní úpravy správního trestání – ochranu veřejného zájmu porušeného nebo ohroženého údajným přestupkovým jednáním podezřelého subjektu.

[21] Ve vztahu ke stěžovatelem namítanému dopadu daného způsobu zastavení přestupkového řízení do jeho majetkových a osobnostních práv (náhrada újmy, přiměřené zadostiučinění) s ohledem na jednotlivá ustanovení zákona č. 82/1998 Sb. Nejvyšší správní soud opětovně odkazuje na výše citované usnesení Ústavního soudu ze dne 7. 10. 2010, sp. zn. III. ÚS 1845/08, a nadto připomíná, že mu nepřísluší vyslovovat se k oprávněnosti stěžovatelem vzneseného občanskoprávního nároku, o kterém je vedeno řízení u Obvodního soudu pro Prahu 10 pod sp. zn. 16 C 309/2013, neboť právě uvedený soud bude jednotlivá zákonná ustanovení vykládat či aplikovat.

[22] Pokud stěžovatel namítal, že podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy má za každých okolností právo na meritorní rozhodnutí ve věci jeho „trestního obvinění“, činil tak pouze na základě jazykového výkladu. Městský soud v tomto ohledu přiléhavě poukázal na postulát frekventovaný v rozhodovací činnosti Ústavního soudu, a to že jazykový výklad má představovat toliko prvotní přiblížení k významu grafického vyjádření (části) právní normy a neměl by přestavovat jedinou použitou výkladovou metodu. Tím spíše toto musí platit pro právní text vysoké míry obecnosti, jakým je bezesporu i čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Není možné vykládat předmětné ustanovení Úmluvy tak, že vylučuje možnost smluvního státu právně upravit skončení řízení ve věci trestního obvinění bez toho, aby bylo postaveno na jisto, zda se stal skutek, za který nenese obviněný odpovědnost. Smyslem odkazovaného ustanovení je garance palety procesních práv obviněného nezbytných k tomu, aby případné rozhodnutí o vině (a trestu) nebylo lze označit za nespravedlivé už jenom na základě toho, že jemu předcházející proces nedostál elementárním požadavkům spravedlnosti. Jinými slovy lze tento smysl formulovat i tak, že obviněný má samozřejmě právo na to, aby proces byl veden spravedlivě, avšak pouze za předpokladu, že takový proces má být vůbec veden. Národní právní úprava podmínek je na místě zejména tam, kde se jedná o řízení ve věcech bagatelních, jimiž přestupkové věci ve srovnání s věcmi projednávanými v trestním řízení nepochybně jsou.

[23] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou. Napadený rozsudek ani netrpí vadami, k nimž je Nejvyšší správní soud jinak povinen přihlédnout i nad rámec uplatněných kasačních důvodů a námitek (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Aplikovanou právní úpravu zákona o přestupcích [§ 20 odst. 1, § 76 odst. 1 písm. f), ani § 76 odst. 3] neshledal Nejvyšší správní soud protiústavní, a proto řízení nepřerušil a nepředložil věc podle čl. 95 odst. 2 Ústavy Ústavnímu soudu. Nezbylo tudíž, než kasační stížnost zamítnout v souladu s § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.

[24] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl procesně úspěšný, a nemá tak právo na náhradu nákladů toho řízení. Naproti tomu procesně úspěšným žalovaným nevznikly v řízení o kasační stížnosti náklady, které by přesahovaly běžný rámec jejich úřední činnosti, a jejichž náhradu by jim tedy patřilo přiznat.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. října 2017

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu