



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Českých Budějovicích rozhodl samosoudkyní Mgr. Kateřinou Bednaříkovou ve věci

žalobce: **J.S.**
bytem X,X
zastoupen advokátem Mgr. Janem Zelenkou
se sídlem Velké náměstí 27/19, 397 01 Písek

proti
žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**
se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, 370 76 České Budějovice

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 6. 2020, č. j. KUJCK 62540/2020,

takto:

- I.** Rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje ze dne 4. 6. 2020, č. j. KUJCK 62540/2020, a rozhodnutí Přestupkové komise města Protivín ze dne 20. 3. 2020, č. j. MUPRS/751/2019/SO, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II.** Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku ve výši 9 800 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Jana Zelenky.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci:

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 6. 2020, č. j. KUJCK 62540/2020 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný jako správní orgán příslušný podle § 89 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), rozhodl o odvolání žalobce proti rozhodnutí Přestupkové komise města Protivín (dále jen „správní orgán prvního stupně“ nebo „přestupková komise“) ze dne 20. 3. 2020, č. j. MUPRs/751/2019/SO. Tímto rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byl žalobce uznán vinným z přestupku proti občanskému soužití podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o některých přestupcích“), kterého se měl dopustit tím, že dne 10. 5. 2019 v době mezi 17:30 hod. a 17:40 hod. v obci Myšelec před zahradou domu č. p. 57 verbálně urážel slovy: „*zavří hubu, vole, se bavíš se mnou*“ J.P., tedy jinému ublížil na cti tím, že ho zesměšnil nebo jiným způsobem hrubě urazil. Za to mu byl uložen správní trest napomenutí.
2. Žalovaný napadeným rozhodnutím, vydaným na základě žalobcova odvolání, rozhodl takto:
 - I. Podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu se výrok, část týkající se viny, mění a bude znít tak, že žalobce je: „*uznán vinným z přestupku proti občanskému soužití podle ust. § 7 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích, kterého se dopustil tím, že dne 10. 5. 2019 v době mezi 17:30 hod. a 17:40 hod. v obci Myšelec před zahradou domu č. p. 57 verbálně urážel slovy: „zavří hubu, vole“ J.P. (...), tedy úmyslně jinému ublížil na cti tím, že ho jiným způsobem hrubě urazil.*“
 - II. Podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu se výrok týkající uložení správního trestu ruší a věc se vrací v této části k novému projednání správnímu orgánu prvního stupně.
 - III. Podle § 90 odst. 5 správního řádu se napadené rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ve zbytku (výrok týkající se nákladů řízení a výrok týkající se nákladů důkazů – znalečného) potvrzuje.
3. Následně vydala Přestupková komise města Protivín dne 27. 7. 2020 rozhodnutí pod č. j. MUPRs/751/2019/SO, kterým byl žalobci za popsany přestupek uložen správní trest napomenutí. Toto rozhodnutí není předmětem tohoto soudního přezkumu.

II. Shrnutí žaloby

4. Žalobce napadá včasně podanou žalobou ze dne 7. 8. 2020 napadené rozhodnutí v celém rozsahu pro jeho nesprávnost a nezákonnost.
5. Žalobce předně konstatuje, že v této věci neměl správní orgán prvního stupně, tj. přestupková komise, vůbec rozhodovat. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvádí, že okolnosti podjatosti byly žalobci včas známy a tento je mohl uplatnit. Žalobce je však přesvědčen, že ze strany žalovaného došlo k nesprávné interpretaci § 14 odst. 4 správního řádu. Žalobce upozorňuje na usnesení starosty města Protivín ze dne 20. 6. 2018, č. j. MUPRs/1060/2018/SO, jímž byli tři členové přestupkové komise (Š., S., U.) vyloučeni z projednávání a rozhodování v jiném přestupkovém řízení žalobce, jakož i na usnesení ze dne 28. 3. 2018, č. j. MUPRs/1983/2017/SO, jímž byli tito tři členové vyloučeni z projednávání a rozhodování věci, a to z důvodu, že pro poměr k věci, resp. pro poměr k osobě přímo postižené spácháním přestupku lze mít důvodné pochybnosti o jejich nepodjatosti (krajský soud dodává, že se jednalo o přestupková řízení vedená se žalobcem a rodinnými příslušníky osoby přímo postižené spácháním přestupku). Podle žalobce se nelze domnívat, že by úřední osoby nevěděly o těchto okolnostech pro jejich vyloučení ve chvíli, kdy v nyní projednávané věci samy rozhodovaly.
6. Nelze přijmout argument žalovaného, že osoba přímo postižená spácháním přestupku nebyla přímo zúčastněná ve zmiňovaných řízeních, a proto nebyl důvod k vyloučení členů přestupkové Shodu s prvopisem potvrzuje Jaroslava Máchová.

komise. Jedná se o syna osob přímo postižených spácháním jiných přestupků a opakovaného svědka v těchto řízeních; mělo tak být dle názoru žalobce na věc nahlíženo v její celistvosti. Dále žalobce odkazuje na usnesení Krajského úřadu Jihočeského kraje ze dne 1. 6. 2020, č. j. KUCJK 66351/2020, kde vystupoval jak žalobce, tak osoba přímo postižená spácháním přestupku, a tato věc byla z důvodu podjatosti všech členů přestupkové komise postoupena k vyřízení Městskému úřadu Vodňany. Vzhledem k tomu, že nyní projednávanou věc rozhodovaly i přes předchozí (i následné) rozhodnutí o podjatosti podjaté úřední osoby, je rozhodnutí podle žalobce zatíženo neodstranitelnou procesní vadou.

7. Žalobce dále nesouhlasí s posouzením věci tak, jak jej provedl žalovaný. Dle názoru žalobce nebylo ve správním řízení prokázáno, že k verbální komunikaci mezi žalobcem a osobou postiženou přestupkem vůbec došlo. Správní orgány tuto skutečnost dovozují z pouhého osamoceneného tvrzení osoby přímo postižené přestupkem. Žalovaného výtka žalobci, že v rámci své procesní obrany dostatečně nepopřel, že se dopustil komunikace s osobou postiženou přestupkem, nemůže obstát. Jednak lze odkázat na odvolání žalobce, ve kterém dostatečně zpochybnil závěry správního orgánu prvního stupně, jednak není povinností obviněného z přestupku, aby prokazoval svou nevinu, nýbrž je povinností správních orgánů, aby beze vší pochybnosti prokázaly, že došlo ke spáchání přestupku. Podle žalobce nebylo dostatečně prokázáno, že předmětný verbální výrok skutečně pronesl on.
8. Další žalobní námitku směřuje žalobce proti posouzení společenské škodlivosti daného jednání. Pokud by bylo prokázáno, že k jednání skutečně došlo a že jej spáchal žalobce, je nutné hodnotit, zda zvolání „*žavří hubu, vole*“ je skutečně natolik závažné, aby bylo postižitelné v rámci přestupkového práva. Sám žalovaný provádí zhodnocení vztahů mezi oběma osobami, přičemž je zarážející, že po mnoha letech osočování, hádek a sousedských sporů, hodnotí správní orgán v dnešní mluvě a zejména mezi oběma zúčastněnými stranami během let až notoricky používané označení jako zesměšňující či hrubě urážející a kvalifikuje je jako přestupek.
9. K tomu žalobce odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2008, č. j. 2 As 60/2006 - 53, dle kterého pojmovým znakem urážky na cti není samotné pronesení hanlivého výroku, nýbrž skutečnost, že se jedná o urážlivý nebo zesměšňující výrok a povědomí o tom, že v celkovém společenském kontextu je výrok hanlivý.
10. Jak sám zhodnotil žalovaný „*vedené strany již nejsou schopny ... spolu komunikovat klidně a na slušné úrovni.*“ Žalobce byl mnohdy častován ze strany rodiny Podhradských mnohem vulgárnějšími a tvrdšími výroky. Pokud by bylo prokázáno, že verbální projev učinil žalobce vůči osobě přímo postižené spácháním přestupku, nelze podle žalobce za dané situace a v celkovém společenském kontextu považovat tento verbální projev za způsobitý jej hrubě urazit.
11. Zároveň žalobce poukazuje na to, že se žalovaný nikterak nevypořádal s námitkou žalobce, kterou poukázal na skutečnost, že tvrzené protiprávní jednání žalobce, jak bylo velmi květnatě popisováno ze strany osoby přímo postižené spácháním přestupku, bylo tímto vyhodnoceno zcela odlišně od znalce, který prováděl přepis pořízené audionahrávky. Osoba přímo postižená spácháním přestupku se zjevně snažila žalobce k urážkám vyprovokovat. Vzhledem k obsáhlé historii sporů mezi žalobcem a rodinou Podhradských, ve které bylo učiněno mnoho nedůvodných podání, je nutné poukázat na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 1. 8. 2014, č. j. 50 A 4/2014 - 59, který se vyjadřuje k základním principům správního trestání jako je *ultima ratio* či *subsidiarita trestní represe*. Je na zvážení, zda se osoba přímo postižená spácháním přestupku sama nedopouští narušení občanského soužití např. schválností či nepravdivým obviněním z přestupku.
12. Žalobce je přesvědčen, že došlo k zásahu do jeho práv, neboť nebylo dostatečně prokázáno, že se tohoto jednání žalobce vůbec dopustil a že by takové jednání naplňovalo veškeré znaky skutkové podstaty přestupku proti občanskému soužití podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích a že by naplňovalo materiální požadavek škodlivosti takového jednání.

Shodu s prvopisem potvrzuje Jaroslava Máchová.

13. Z toho důvodu žalobce navrhuje, aby krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Shrnutí vyjádření žalovaného

14. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvádí, že se neztotožňuje se žalobními námitkami žalobce. Všechny námitky uvedené žalobcem již byly vypořádány v napadeném rozhodnutí. Žalovaný se v tomto rozhodnutí vyjádřil k otázce možné podjatosti členů přestupkové komise, stejně tak i k prokázání protiprávního jednání žalobce. Žalovaný též vypořádal společenskou škodlivost tohoto jednání. Následně se žalovaný ztotožnil se závěry správního orgánu prvního stupně, tedy že bylo nade vší pochybnost prokázáno, že se žalobce dopustil popsáného protiprávního jednání v podobě verbálního projevu, dostatečně schopného urazit osobu postiženou přestupkem a které naplňuje znaky přestupku proti občanskému soužití podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích.
15. Žalovaný dále uvedl, že v rámci odvolacího řízení se zabýval všemi námitkami uvedenými žalobcem v odvolání. Správní orgán prvního stupně zjistil přesný a skutečný stav věci tak, aby mohl rozhodnout o vině žalobce.
16. S ohledem na uvedené navrhl žalovaný, aby krajský soud podanou žalobu zamítl pro její nedůvodnost.

IV. Průběh správního řízení

17. Dne 10. 5. 2019 se dostavil k podání vysvětlení na Policii České republiky J. P., který uvedl, že je ze strany strážníka Městské policie města Písek (žalobce) šikanován. Oznamovatel sdělil, že tohoto dne cca v 17:30 šel v obci Myšelec se podívat, jak pokračují výkopové práce. U výkopu mu žalobce zastoupil cestu a blokoval mu další cestu, ukazoval mu pěsti. Dále oznamovateli řekl „*ty volé*“. Poté žalobce ještě chvíli blokoval oznamovateli cestu, začal po něm plivat a řekl mu „*ty sráče*“. Poté odešel. Audio nahrávku celé situace, pořízenou na mobilní telefon, přiložil oznamovatel (dále opět jako „osoba přímo postižená spácháním přestupku“) k tomuto oznámení. Dále též uvedl, že žalobce mu opakovaně vyhrožuje fyzickou likvidací, nadává mu, a to i když je ve službě.
18. Dne 13. 5. 2020 předala Policie ČR věc Městskému úřadu Protivín k šetření přestupku podle § 7 odst. 1 písm. c) bod 3, 4 zákona o některých přestupcích.
19. Správní orgán prvního stupně na den 17. 6. 2019 předvolal žalobce k podání vysvětlení dle § 137 správního řádu. V rámci tohoto vysvětlení žalobce sdělil, že toho dne šel se psem z procházky, když mu schválně vyběhla naproti ze svého domu osoba přímo postižená spácháním přestupku a pokřikovala na osobu žalobce „*tak co pane S., chcete mně rozbit držku?*“ Na toto jednání žalobce nereagoval. Osoba přímo postižená spácháním přestupku však přesto na žalobce stále pokřikovala, snažila se osobu žalobce vyprovokovat, neustále opakovala, ať ho žalobce praští, že za to půjde sedět, že má vše nahrané a že žalobce skončil. Závěrem žalobce sdělil, že podobné situace s rodinou P. jsou na denním pořádku.
20. Dne 24. 6. 2019 vydal správní orgán prvního stupně usnesení o odložení věci pod č. j. MUPRS/751/2019/SO na základě § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), neboť došlé oznámení neodůvodňuje zahájení řízení o přestupku nebo předání věci. V odůvodnění tohoto usnesení správní orgán prvního stupně uvedl, že zmíněný CD zvukový záznam nelze považovat za objektivní důkaz, neboť po přehrání tohoto záznamu není možné zjistit bližších poznatků o údajném protiprávním jednání. Proto správní orgán prvního stupně postupoval v pochybnostech ve prospěch obviněného.
21. Proti uvedenému usnesení, u nějž není odvolání přípustné, podala osoba přímo postižená spácháním přestupku „nesouhlas“ k nadřízenému správnímu orgánu. Ten toto podání vyhodnotil

podle obsahu jako stížnost dle § 175 správního řádu a postoupil věc k vyřízení správnímu orgánu prvního stupně jako příslušnému správnímu orgánu.

22. Správní orgán prvního stupně vyhodnotil dne 22. 7. 2019 stížnost podanou osobou přímo postiženou spácháním přestupku jako nedůvodnou. V tomto směru prvostupňový správní orgán znovu sdělil, že obsah zvukového záznamu nenasvědčuje průběhu situace tak, jak ji líčila osoba přímo postižená spácháním přestupku.
23. Dne 23. 8. 2019 vydal žalovaný postupem podle § 80 odst. 4 písm. a) správního řádu příkaz k odstranění nečinnosti správního orgánu prvního stupně, ve kterém žalovaný tento správní orgán zavázal, aby jednal v souladu se zákonem a vyzval osobu přímo postiženou spácháním přestupku podle § 79 odst. 1 a 2 zákona o přestupcích k podání souhlasu se zahájením řízení a dále žalovaný upravil právní kvalifikaci domnělého přestupku na přestupek proti občanskému soužití podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích.
24. Osoba přímo postižená spácháním přestupku udělila správnímu orgánu prvního stupně dne 11. 9. 2019 souhlas se zahájením řízení o přestupku. Následně prvostupňový správní orgán zahájil správní řízení a předvolal žalobce k ústnímu jednání. Osoba přímo postižená spácháním přestupku zaslala do správního řízení své vyjádření dne 11. 10. 2019, v němž uvedla, že má za to, že přiložené CD se zvukovým záznamem dostatečně zaznamenává celou situaci a vinu žalobce za spáchaný přestupek, a ke kterému připojila svůj přepis nahrávky označený datem 27. 5. 2019.
25. Dne 14. 10. 2019 se konalo ústní jednání, k němuž se žalobce nedostavil. Následně zaslala osoba přímo postižená spácháním přestupku dne 18. 11. 2019 k prvostupňovému správnímu orgánu vyjádření se k podkladům rozhodnutí, ke kterému připojila svůj přepis nahrávky s datem 10. 5. 2019 s návrhem, ať správní orgán případně doplní spis o přepis nahrávky provedený soudním znalcem. Za tímto účelem správní orgán prvního stupně ustanovil usnesením ze dne 13. 1. 2020 znalce (obor kriminalistika, specializace fonoskopie) ke zhotovení přepisu nahrávky do listinné podoby. O tomto postupu byl též vyrozuměn žalobce i osoba přímo postižená spácháním přestupku. Znalecký posudek obsahující přepis zvukového záznamu byl vyhotoven dne 9. 2. 2020 pod č. 4/2020.
26. Po seznámení účastníků řízení s podklady rozhodnutí vydal prvostupňový správní orgán rozhodnutí ve věci samé, a to dne 20. 3. 2020 pod č. j. MUPRs/751/2019/SO. Správní orgán prvního stupně došel k závěru, že na základě úředního záznamu o podání vysvětlení osoby přímo postižené spácháním přestupku, výpovědi této osoby v rámci ústního jednání a CD se zvukovým záznamem, resp. jeho přepisu do listinné podoby soudním znalcem, je prokázáno, že došlo ze strany žalobce ke spáchání přestupku podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích, za což byl žalobci uložen správní trest napomenutí. Proti tomuto rozhodnutí si podal žalobce odvolání, o kterém bylo rozhodnuto žalobou napadeným rozhodnutím.
27. V napadeném rozhodnutí se žalovaný ztotožnil se správním orgánem prvního stupně v části vyslovení viny žalobce ze spáchaného přestupku. Žalovaný k tomu uvedl, jaká je povaha přestupku ublížení na cti podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích, vymezil jeho formální a materiální stránku. Jednání žalobce bylo podle žalovaného nade vše pochybnost prokázáno audio nahrávkou, která je součástí spisového materiálu, včetně jejího přepisu. Pronesený výraz žalovaný zhodnotil v celkovém společenském kontextu jako hanlivý, způsobilý osobu přímo postiženou spácháním přestupku hrubě urazit na cti, když ji žalobce uvedeným výrazem urážlivým a nepřiměřeným způsobem napadl. Cílem žalobce bylo jednoznačně snížit důstojnost a vážnost osoby přímo postižené spácháním přestupku. Žalobce ponižujícím způsobem vyzval tuto osobu k mlčení a tituloval ji slovy „vole“, přičemž nešlo o slovní „vypávkou“, ale o ponižující titulování osoby. Na základě výše uvedeného došel žalovaný k tomu, že takové jednání je způsobilé naplnit materiální stránku uvedeného přestupku proti občanskému soužití. Žalovaný naopak zrušil výrok prvostupňového rozhodnutí týkající se uloženého správního trestu napomenutí, neboť shledal

Shodu s prvopisem potvrzuje Jaroslava Máchová.

odůvodnění tohoto trestu jako nepřezkoumatelné. V poslední části potvrdil žalovaný rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, a to výrok rozhodnutí o nákladech řízení a nákladech důkazů – znalečného.

V. Právní hodnocení krajského soudu

28. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“).
29. Krajský soud rozhodl ve věci bez jednání postupem dle § 51 s. ř. s., neboť pro to byly splněny procesní podmínky.
30. Žaloba je důvodná.
31. Nejprve se krajský soud zabýval žalobní námitkou, dle které nebylo vůbec prokázáno, že k verbální komunikaci mezi žalobcem a osobou přímo postiženou spácháním přestupku došlo, resp. že verbální výraz vůbec pronesl žalobce a že jej adresoval osobě přímo postižené spácháním přestupku. Uvedené námitce směřující proti zákonnosti napadeného rozhodnutí krajský soud zcela přisvědčil.
32. Z obsahu správního spisu je především nutno konstatovat, že správní orgán prvního stupně zcela rezignoval na provedení dokazování v souladu s požadavky zákona o přestupcích a správního řádu a v důsledku toho tedy nedošlo k řádnému zjištění skutkového stavu tak, aby mohl být přijat závěr o tom, že je prokázáno, že se předmětný skutek stal, že verbální výraz pronesl žalobce a že byl adresován osobě přímo postižené spácháním přestupku. Při nezjištěném skutkovém stavu v souladu s právními předpisy pak nebylo možné ani uznat žalobce vinným ze spáchání přestupku, neboť nebylo prokázáno naplnění znaků skutkové podstaty přestupku podle § 5 zákona o přestupcích.
33. Z obsahu správního spisu plyne, že přestupkové komisi bylo postoupeno oznámení přestupku Policií ČR, jehož součástí bylo CD s hlasovou nahrávkou a záznam o podání vysvětlení osobou přímo postiženou spácháním přestupku. Přestupková komise pozvala poté žalobce k podání vysvětlení. Následně přestupková komise věc odložila. Následně bylo žalovaným přestupkové komisi příkázáno, aby ukončila svou nečinnost a jednala v souladu se zákonem o přestupcích (vyzvala osobu přímo postiženou spácháním přestupku k podání souhlasu se zahájením řízení a následně postupovala s ohledem na podání či nepodání tohoto souhlasu). Osoba přímo postižená spácháním přestupku dala souhlas se zahájením řízení o přestupku. Přestupková komise následně dne 27. 9. 2019 vyrozuměla žalobce o zahájení řízení o přestupku a předvolala jej k ústnímu jednání na den 14. 10. 2019; stejně tak předvolala osobu přímo postiženou spácháním přestupku. Tato osoba do spisu doplnila své písemné vyjádření a vlastní přepis zvukového záznamu.
34. Z hlediska hodnocení správnosti postupu přestupkové komise při zjišťování skutkového stavu věci dokazováním je klíčová skutečnost, že se dne 14. 10. 2019 konalo ústní jednání, na které se žalobce bez omluvy nedostavil. Dle protokolu o tomto ústním jednání byl k důkazu proveden toliko výslech osoby přímo postižené spácháním přestupku. Následně přestupková komise zaslala výzvu k seznámení se s podklady rozhodnutí, na kterou reagovala pouze osoba přímo postižená spácháním přestupku, přičemž doložila další verzi vlastního přepisu zvukového záznamu a navrhla, aby přestupková komise zajistila provedení přepisu zvukového záznamu soudním znalcem. Přestupková komise tak učinila a ustanovila znalce, který dne 9. 2. 2020 podal písemný znalecký posudek, v němž je přepis zvukového záznamu a jehož součástí je taktéž CD s přepisovanou nahrávkou. Následně přestupková komise zaslala výzvu k seznámení se s podklady rozhodnutí, na kterou reagovala pouze osoba přímo postižená spácháním přestupku.
35. Dne 20. 3. 2020 přestupková komise vydala prvostupňové rozhodnutí, kterým shledala žalobce vinným ze spáchání přestupku, přičemž ve svém rozhodnutí uvedla, že při hodnocení provedených

Shodu s prvopisem potvrzuje Jaroslava Máchová.

důkazů (úřední záznam o podání vysvětlení a výpověď osoby přímo postižené spácháním přestupku, písemné vyjádření této osoby, CD se zvukovým záznamem, resp. jeho přepis do listinné podoby soudním znalcem) dospěla k závěru, že žalobce naplnil svým jednáním skutkovou podstatu daného přestupku.

36. Ovšem z uvedené rekapitulace průběhu prvostupňového přestupkového řízení vyplývá, že přestupková komise vůbec neprovedla řádným způsobem k důkazu CD se zvukovým záznamem, ani znalecký posudek, jehož obsahem byl přepis tohoto zvukového záznamu. Aby přestupková komise mohla při hodnocení skutkového stavu věci z těchto důkazů vycházet, musela by je provést řádným způsobem na ústním jednání, což by muselo být poznamenáno v protokolu o tomto ústním jednání. Žádná taková informace však v protokolu o ústním jednání uvedena není. V tomto případě se tedy jedná o zásadní procesní vadu, neboť přestupková komise vycházela při uznání žalobce vinným ze spáchání přestupku i z důkazů, které nebyly v přestupkovém řízení vůbec procesně správním způsobem provedeny, tudíž nemohly být hodnoceny a nemohlo k nim být přihlíženo. Jediný procesně správně provedený důkaz je výslech osoby přímo postižené spácháním přestupku, z jehož obsahu však nelze vinu žalobce bez dalšího dovodit. Dokonce ani vlastní přepis zvukového záznamu, který předložila osoba přímo postižená spácháním přestupku, nebyl v přestupkovém řízení k důkazu řádným způsobem proveden. Uvedené procesní pochybení nemohlo být zhojeno ani tím, že žalobci byla dána možnost seznámit se s podklady řízení, které nevyužil. V okamžiku, kdy přestupková komise dodatečně opatřila znalecký posudek, bylo na místě, aby nařídila další ústní jednání, na kterém by jej provedla k důkazu. Znalecký posudek je totiž taktéž jedním z důkazních prostředků, který je třeba řádně v řízení provést (§ 56 správního řádu ve spojení s § 1 odst. 2 správního řádu).
37. Závěr o vině žalobce ze spáchání přestupku tedy není v tuto chvíli prokázán a podložen řádně provedenými důkazy. Uvedený deficit v dokazování nenapravit ani žalovaný v odvolacím řízení a v napadeném rozhodnutí. Krajský soud proto přisvědčil žalobní námitce žalobce o nezákonnosti rozhodnutí o přestupku, neboť v řízení skutečně nebylo prokázáno (a důkazně podloženo), že ke skutku došlo a že jej spáchal žalobce.
38. K uvedenému se doplňuje, že na základě § 80 odst. 2 a 4 přestupkového zákona je přestupkové řízení koncipováno v prvním stupni jako řízení s ústním jednáním, za přítomnosti obviněného z přestupku. „*Ústním projednáním přestupku před správním orgánem I. stupně, za účasti řádně předvolaného obviněného, je tedy sledována a také garantována jistota spolehlivého zjištění skutkového stavu věci a prokázání viny či nevin, jako součásti práva na spravedlivý proces. Z citovaného ustanovení tedy plyne, že správní orgán je v prvé řadě povinen přestupek projednat (a to včetně provádění dokazování) v přítomnosti obviněného z přestupku; v jeho nepřítomnosti tak může učinit jedině a pouze, odmítne-li obviněný, ač byl řádně předvolán, se ke projednání dostavit nebo se nedostaví bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2009, č. j. 2 As 60/2008 – 111, se k tomu podává, že „správní orgán prvního stupně měl povinnost ke projednání přestupku nařídít ústní jednání, a to v celém rozsahu prováděného dokazování, neboť právě ke provádění dokazování (a uplatnění odpovídajících procesních práv účastníků řízení) ústní jednání slouží (...).“ (z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2011, č. j. 2 As 70/2010 – 63). Byť se citovaný rozsudek vztahuje k předcházející právní úpravě přestupkového řízení podle zákona č. 200/1990 Sb., jeho závěry jsou použitelné i v nyní projednávané věci, neboť úprava ústního jednání zůstala nedotčena v tom smyslu, že je-li to nezbytné pro zjištění skutkového stavu věci, tj. zejména v okamžiku provádění dokazování, je povinen správní orgán nařídít ve věci ústní jednání, ke kterému má být obviněný na základě § 80 odst. 4 přestupkového zákona předvolán. Pokud se obviněný ze své vůle bez omluvy nedostaví, provede správní orgán prvního stupně ústní jednání v jeho nepřítomnosti, avšak provede na tomto ústním jednání dokazování v rozsahu nezbytném pro řádné zjištění skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Tak však přestupková komise v nyní projednávané věci neučinila. Ze správního spisu plyne, že přestupková komise dokazování fakticky neprovedla vůbec (až na výslech osoby přímo postižené spácháním přestupku při ústním jednání).*

Shodu s prvopisem potvrzuje Jaroslava Máchová.

39. Tato zjištěná pochybení správních orgánů při zjišťování skutkového stavu dokazováním zcela zpochybňují závěr o vině žalobce z přestupku, a proto napadené rozhodnutí ani rozhodnutí prvostupňové nemohou pro nezákonnost obstát.
40. Krajský soud pro další řízení ukládá správnímu orgánu prvního stupně, aby provedl precizním a procesně správným způsobem dokazování a na základě toho zhodnotil, zda byly naplněny formální a materiální znaky přestupku. Z hlediska formální stránky přestupku zdůrazňuje krajský soud, že je mimo jiné nutné náležitě zhodnotit objektivní stránku přestupku, a sice to, zda pronesený výrok je skutečně způsobilý ublížit osobě přímo postižené spácháním přestupku na cti, a to tím, že ji zesměšní nebo ji jiným způsobem *hrubě urazí*.
41. Vzhledem k tomu, že krajský soud přisvědčil již první žalobní námitce o tom, že nebylo v řízení dostatečně prokázáno, že ke skutku došlo a že jej spáchal právě žalobce, tj. bylo zpochybněno naplnění formálních znaků přestupku, nebylo již na místě, aby se krajský soud zabýval další žalobní námitkou spočívající v nedostatečném zkoumání materiální stránky přestupku, tj. společenské škodlivosti. Uvedeným by totiž krajský soud předbíhal výsledek přestupkového řízení a v něm provedeného dokazování a mohl by se tak dostat do pozice, kdy by nahrazoval činnost správního orgánu.
42. I přes to krajský soud považuje za vhodné shrnout následující. Protiprávní jednání pachatele přestupku ublížení na cti spočívá buď v zesměšnění jiné osoby, či jejím hrubém uražení jiným způsobem. Tímto zákonným vymezením došlo ke změně skutkové podstaty tohoto přestupku oproti minulé právní úpravě, kdy přestupku ublížení na cti se dopustil ten, kdo jiného urazil nebo vydal v posměch [§ 49 odst. 1 písm. a) zákona č. 200/1990 Sb., zákon o přestupcích, účinný do 30. 6. 2017]. Důvodem této změny měl být požadavek praxe, přičemž důvodová zpráva k § 7 zákona o některých přestupcích uvádí: „*V souvislosti s požadavky praxe dochází k úpravě formulace skutkové podstaty ublížení na cti způsobeného zesměšněním nebo jinou hrubou urážkou. Za nactiutrhání totiž i dle současné úpravy nelze považovat zcela bagatelní jednání, která nedosahují potřebné intenzity (například výrok pronesený na veřejnosti typu „bošánku“). Avšak v současné době dochází v praxi k projednávání i takových jednání, která z objektivního hlediska nedosahují ani minimální míry společenské škodlivosti a nemají zásadní dopad do osobní sféry osoby, vůči níž určitý výrok směřuje. Projednávání takovýchto zjevně bagatelních jednání přispívá ke zvyšování administrativní zátěže správních orgánů. Dle ustálené judikatury je pojmovým znakem přestupku nactiutrhání skutečnost, že se jedná o výrok urážlivý nebo zesměšňující a dále povědomost pachatele o tom, že se v dané situaci a v dané skupině obyvatel jedná o výrok hanlivý. Musí však jít o výrok, který překračuje svou intenzitou pouhou nevhodnost, výrok dehonestující a hrubě urážlivý z objektivního hlediska (dle obecného názoru a přesvědčení jej lze označit za intenzivnější než výrok nevhodný).*“ (důraz doplněn krajským soudem).
43. Podle § 5 zákona o přestupcích je přestupkem jednání, naplňující formální i materiální znaky přestupku. Pojetí přestupku podle aktuální právní úpravy je materiálně-formální. Materiální stránkou přestupku rozumíme jednání natolik společensky škodlivé, aby na něj bylo nezbytně reagováno prostředky přestupkového práva. Stejně jako trestní právo, i právo přestupkové (někdy též označováno jako malé trestní právo) má být užíváno až v případech společensky škodlivých, dosahujících určité intenzity, kdy jednání pachatele přestupku (trestného činu) je pro společnost natolik škodlivé, že nepostačuje uplatnění odpovědnosti dle „mírnějších“ právních předpisů jako je například využití institutu ochrany osobnosti náhrada škody dle občanského zákoníku atd. (princip *ultima ratio*).
44. Z důvodové zprávy k § 5 zákona o přestupcích se podává, že „*materiální znak hraje klíčovou roli právě v hraničních případech, kdy by jeho neposouzení mohlo vést k přepjatému formalismu, k stíhání bagatelních porušení právních povinností a k nespravedlivému rozhodnutí. Tím pak není naplněn ani účel správního trestu, dochází ke snižování autority správních orgánů a k odmítavým postojům veřejnosti. Kromě toho působí materiální znak i "opačným směrem", ve vztahu k trestným činům. I přes snahu zákonodárce se nepodařilo vždy formulovat skutkové podstaty trestných činů tak, aby byla zcela vyloučena shoda formálních znaků trestných činů a správních deliktů. V Shodu s prvopisem potvrzuje Jaroslava Máchová.*

takovém případě je rozhodujícím kritériem stupeň společenské škodlivosti. Materiální znak (a míra jeho naplnění) bude sebrávat stejnou roli jako doposud - při vyloučení odpovědnosti za přešupek v bagatelních případech a při rozlišení přešupků a trestných činů. Nedostatek nebo nedostačující stupeň společenské škodlivosti činu je podle názoru předkladatele vhodnější řešit právě cestou hmotného práva, protože se jedná o posouzení podmínek odpovědnosti, tedy zodpovězení otázky, zda jde či nejde o přešupek. V případě materiálně - formálního pojetí přešupku vznikne odpovědnostní právní vztah jen tehdy, byl-li při spáchání činu naplněn i materiální znak v potřebné míře a rozsahu, v řízení o přešupku se pak tento vztah realizuje.“

45. K tomu, jak se má posuzovat materiální stránka přešupku, lze odkázat na komentářovou literaturu, a sice JEMELKA, Luboš, VETEŠNÍK, Pavel. Zákon o odpovědnosti za přešupky a řízení o nich. Zákon o některých přešupcích. 2. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2020, s. 43: „*K naplnění materiální stránky Nejvyšší správní soud dále dodal: „Společenská nebezpečnost jednání, tedy materiální stránka přešupku, by nebyla naplněna, pokud by existovaly zvláštní okolnosti případu, jež by nebezpečnost předmětného jednání zásadním způsobem snižovaly. Okolnostmi, jež snižují nebezpečnost jednání pro chráněný zájem společnosti pod míru, která je typická pro běžně se vyskytující případy přešupků, mohou být zejména: význam právem chráněného zájmu, který byl přešupkovým jednáním dotčen, způsob jeho provedení a jeho následky, okolnosti, za kterých byl přešupek spáchán, osoba pachatele či míra jeho zavinění.“ (NSS 7 As 63/2015) Společenská škodlivost jednání, tedy materiální stránka přešupku, by nebyla naplněna, pokud by existovaly zvláštní okolnosti případu, jež by škodlivost předmětného jednání zásadním způsobem snižovaly.*
46. *Jestliže k jednání osoby přistoupí další okolnosti, které znemožní, aby toto jednání porušilo nebo ohrozilo zájem společnosti, k naplnění materiálního znaku přešupku nedojde. Z toho vyplývá, že jednání, které má sice formální znaky přešupku, ale není jím porušen nebo ohrožen zájem společnosti, není přešupkem, a proto nemá společnost důvod je postihovat (srov. NSS 5 As 106/2011). Naplnění či nenaplnění materiálního znaku je tak na místě zkoumat až po vyhodnocení, že byly naplněny znaky formální (NSS 8 As 17/2007).“*
47. Krajský soud v tuto chvíli toliko uvádí, že pokud správní orgány v dalším řízení shledají naplnění formálních znaků přešupku, bude dále na místě naprosto precizní zhodnocení naplnění či nenaplnění materiálního znaku přešupku. Krajský soud považuje za nezbytné shrnout, že při hodnocení materiální stránky přešupku bude nutné zhodnotit všechny okolnosti případu, a sice dlouhodobou vyhocenost vztahů mezi rodinou žalobce a rodinou osoby přímo postižené spácháním přešupku, zřejmý záměr osoby přímo postižené přešupkem k vyprovokování užití určitých verbálních výrazů, záměrné zaznamenání rozhovoru na mobilní telefon ze strany osoby přímo postižené spácháním přešupku, dosavadní způsob komunikace mezi aktéry rozhovoru, věk těchto osob, jejich postavení a všechny možné další okolnosti tohoto konkrétního případu, bude-li prokázáno, že se stal a že jej spáchal žalobce. Dále je nutno zhodnotit intenzitu daného výroku, a to zda přesahuje pouhou společenskou nevhodnost. Je třeba pamatovat na to, že přešupkové právo nelze jako *ultima ratio* užívat v případech každého společensky nevhodného chování, neboť k tomu ani prostředky správního trestání nejsou zamýšleny.
48. Pokud jde o žalobní námitku ve věci podjatosti členů přešupkové komise, tak tou se s ohledem na výsledek tohoto řízení je nyní nadbytečné se zabývat, neboť v tuto chvíli není zřejmé, v jakém složení bude přešupková komise ve věci opětovně jednat. V tomto směru krajský soud odkazuje žalobce na právní úpravu § 14 a násl. správního řádu, aby příp. námitku podjatosti uplatnil zákonem předvídaným způsobem v novém řízení, pokud k jejímu uplatnění shledá důvod.

VI. Závěr a náklady řízení

49. Ze shora uvedených důvodů krajský soud žalobou napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. zrušil pro nezákonnost a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Současně dle § 78 odst. 3 s. ř. s. krajský soud přistoupil i ke zrušení prvostupňového správního rozhodnutí, neboť je stíženo totožnou nezákonností jako žalobou napadené rozhodnutí.

50. Krajský soud pro další řízení ukládá správním orgánům, aby provedly precizním a procesně správným způsobem dokazování a na základě toho zhodnotily, zda byly naplněny formální a materiální znaky přestupku. Vysloveným právním názorem krajského soudu je žalovaný v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
51. Krajský soud dále upozorňuje žalovaného, že dojde-li ke zrušení správního rozhodnutí, resp. ke zrušení výroku o vině pachatele přestupku, nemůže dále obstát ani výrok (či rozhodnutí) o uložení správního trestu, neboť tento je závislým na posouzení viny pachatele přestupku. Zmíněný závěr konstatuje též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 7. 2008, č. j. 7 As 4/2008 – 85, podle něhož „*z dikce § 77 zákona o přestupcích vyplývá, že výroky o vině přestupkem, o druhu a výměře sankce, popřípadě rozhodnutí o upuštění od uložení sankce, o uložení ochranného opatření, o nároku na náhradu škody a o náhradě nákladů řízení jsou vzájemně oddělitelné z hlediska skutkových nebo právních vad, pro které mohou být podle výsledku přezkoumání zrušeny, i když všechny mají základ ve výroku o vině či nevině přestupkem, a možnost jejich uložení se odvíjí právě od vyslovení tohoto výroku. Vyslovení výroku o vině či nevině přestupkem je však zásadní ve vztahu k volbě druhu a výměry sankce, popřípadě dalších uvedených výroků, které mají ve výroku o vině svůj podklad. Z logiky věci proto vyplývá, že jestliže je vadná jen část žalobou napadeného správního rozhodnutí o přestupku a lze ji oddělit od ostatních, lze zrušit rozhodnutí jen v této části; je-li však zrušen, byť i jen zčásti, výrok o vině přestupkem, je třeba zrušit vždy zároveň celý výrok o druhu a výměře sankce, jakož i další výroky, které mají ve výroku o vině svůj podklad.*“ V projednávané věci je výrok o uložení správního trestu stanoven nestandardně v jiném rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (rozhodnutí ze dne 27. 7. 2020, č. j. MUPRs/751/2019/SO), k jehož vydání došlo poté, co žalovaný zrušil výrok o uložení správního trestu z důvodu jeho nedostatečného zdůvodnění v prvostupňovém rozhodnutí. Jelikož toto rozhodnutí nebylo napadeno správní žalobou, nemůže o jeho zrušení správní soud sám rozhodnout. Je tak v gesci žalovaného, aby toto nyní nezákonné rozhodnutí postrádající podklad ve výroku o vině odstranil sám dozorčími prostředky správního práva.
52. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1, věty první 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. Žalovaný, který neměl v soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Pokud jde o procesně úspěšného žalobce, v jeho případě jsou náklady řízení představovány zaplaceným soudním poplatkem ve výši 3 000 Kč a odměnou advokáta.
53. Náklady zastoupení spočívají v odměně za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba) celkem v částce 6 200 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů] a v náhradě hotových výdajů za dva úkony právní služby v částce celkem 600 Kč (§ 13 odst. 4 téže vyhlášky); celkem tedy 6 800 Kč. K této částce se dále připočítává zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč. Celkovou částku náhrady nákladů řízení ve výši 9 800 Kč je žalovaný povinen zaplatit žalobci do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

České Budějovice 3. května 2021

Mgr. Kateřina Bednaříková v. r.
samosoudkyně