



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Milana Podhrázkého, Ph.D., a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Jitky Zavřelové ve věci

žalobce: **J. K.**, nar. X
bytem X.
zastoupen advokátem Mgr. Jaroslavem Topolem
sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 11, Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 12. 2015, č. j. 180831/2013/KUSK-DOP/HLA, sp. zn. 180831/2013/KUSK/2,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 12. 2015, č. j. 180831/2013/KUSK - DOP/HLA, sp. zn. 180831/2013/KUSK/2, a rozhodnutí Městského úřadu v Benešově ze dne 30. 10. 2013, č. j. MUBN/59004/2013/OD-PA, sp. zn. MUBE/923/2013, se zrušují.
- II. Žalovaný je povinen do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč k rukám jeho zástupce Mgr. Jaroslava Topola.

Odůvodnění:

- 1 Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb.,

soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), odeslanou dne 17. 2. 2016, domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 12. 2015, č. j. 180831/2013/KUSK-DOP/HLA, sp. zn. 180831/2013/KUSK/2 (dále jen „napadené rozhodnutí“). Žalobce zároveň navrhl zrušit rozhodnutí Městského úřadu Benešov, odboru dopravy (dále jen „městský úřad“) ze dne 30. 10. 2013, č. j. MUBN/59004/2013/OD-PA, sp. zn. MUBE/923/2013 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil prvostupňové rozhodnutí, kterým byla žalobci podle § 60 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění účinném do 30. 9. 2015 (dále jen „přestupkový zákon“) ve spojení s § 62 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 250/2014 Sb. (dále jen „správní řád“) uložena pořádková pokuta ve výši 1 000 Kč za bezdůvodné nedostavení se k podání nezbytného vysvětlení v rámci prověřování přestupku na úseku provozu na pozemních komunikacích na výzvu městského úřadu.

- 2 Žalobce v žalobě navrhl zrušení napadeného i prvostupňového rozhodnutí s odůvodněním, že tato jsou nezákonná, neboť městský úřad nebyl oprávněn žalobci uložit pořádkovou pokutu za nedostavení se k podání vysvětlení. Žalobce totiž již na základě výzvy k úhradě určené částky ze dne 17. 7. 2013 sdělil podáním ze dne 9. 8. 2013 totožnost řidiče vozidla. Takovéto sdělení se dle poučení uvedeného v předmětné výzvě považovalo za podání vysvětlení. Prvostupňový správní orgán proto neměl důvod žalobce předvolávat k podání vysvětlení na den 17. 10. 2013. Žalobce dále argumentoval tím, že nedostavením se k podání vysvětlení vyjádřil skutečnost, že využil svého práva nevypovídat. Nedostavení se k podání vysvětlení byl zároveň jediný způsob, jak se žalobce (provozovatel vozidla) mohl vyhnout obvinění ze spáchání přestupku, neboť bylo nepravděpodobné, že by se skutečný řidič vozidla doznal ke spáchání přestupku. Žalobce proto nemohl být městským úřadem nucen k tomu, aby proti sobě činil usvědčující prohlášení či dodával důkazy. Tento závěr vyslovil rovněž Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 18. 2. 2010, sp. zn. I. ÚS 1849/08, na nějž žalobce odkázal. Žalobce zároveň namítl nepřiměřenost výše uložené pokuty, neboť tato podstatně převyšovala průměrnou výši udělovaných pokut v obdobných věcech. Žalobce spatřoval v nedostavení se k podání vysvětlení přestupek, a proto namítl jeho promlčení. Pro případ, že by jeho jednání bylo kvalifikováno jako pořádkový správní delikt, namítl rovněž jeho promlčení s ohledem na nutnost použití analogie s přestupky. Závěrem shrnul, že městský úřad neprokázal nezbytnost předvolání žalobce k podání vysvětlení, přičemž v odůvodnění svého rozhodnutí nevysvětlil, jak konkrétně měl žalobce ztížit postup v řízení. Rozhodnutí městského úřadu proto shledal nepřezkoumatelným.
- 3 Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby pro nedůvodnost. V napadeném rozhodnutí se nemohl vypořádat s námitkou nepřiměřenosti výše uložené pokuty, promlčení přestupku (spočívajícího v nedostavení se k podání vysvětlení), nepřezkoumatelnosti prvostupňového rozhodnutí a neodůvodnění nezbytnosti předvolání žalobce k podání vysvětlení, neboť žalobce tyto námitky v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí neuvedl. Výše pořádkové pokuty byla přiměřená s ohledem na její represivní a preventivní funkci, zároveň neohrožovala sociální postavení žalobce. Nedostavení se k podání přestupku nelze kvalifikovat jako přestupek. Pořádková pokuta totiž představuje toliko zajišťovací prostředek k zajištění účelu a řádného průběhu správního řízení. Pokud žalobce chtěl

- využít svého práva a odepřít podání vysvětlení, měl tak učinit výslovným projevem vůle, a to buď písemným oznámením, anebo ústně do protokolu. Pouhé nedostavení se není výslovným a jednoznačným projevem vůle. V této souvislosti odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 31. 7. 2008, č. j. 8 Afs 40/2007-49, publikovaný pod č. 1703/2008 Sb. NSS, ze dne 5. 6. 2008, č. j. 1 As 32/2008-116, a ze dne 23. 4. 2010, č. j. 5 As 76/2009-69, č. 2236/2011 Sb. NSS.
- 4 Z předloženého správního spisu soud zjistil, že dne 8. 7. 2013 obdržel městský úřad od příslušného dopravního inspektorátu Policie ČR doklady o zaznamenání přestupku automatizovaným technickým prostředkem. Vozidlo Škoda Octavia, jehož provozovatelem je žalobce, bylo dne 20. 6. 2013 v 10:02 hodin zachyceno na 12. kilometru silnice I/3, kde platí nejvyšší dovolená rychlost 90 km/h, jak jelo rychlostí (po odečtu tolerance radaru) 113 km/h. Městský úřad výzvou ze dne 26. 9. 2013, doručenou dne 4. 10. 2013, žalobce předvolal k podání vysvětlení na den 17. 10. 2013 za účelem prověření skutečností plynoucích z dokladů předložených policií. Dne 30. 10. 2013 pak městský úřad vydal prvostupňové rozhodnutí, jímž žalobci uložil pořádkovou pokutu ve výši 1 000 Kč s odůvodněním, že předvolání ze dne 26. 9. 2013 žalobce bez závažných důvodů nevyhověl, a současně žalobce znovu předvolal na pozdější termín.
 - 5 Žalobce se zastoupen společností F. C., s.r.o., proti prvostupňovému rozhodnutí bránil odvoláním ze dne 14. 11. 2013, v němž tvrdil, že správnímu orgánu sdělil, kdo vozidlo řídil (takové podání však soud v předloženém správním spise nenalezl). Žalovaný však napadeným rozhodnutím ze dne 10. 12. 2015 odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil s odůvodněním, že žalobce byl zcela pasivní a k podání vysvětlení se nedostavil. Napadené rozhodnutí bylo doručeno zmocněnci žalobce dne 18. 12. 2015.
 - 6 Poté, co soud ověřil, že žaloba byla podána včas a že splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené, přistoupil k přezkumu napadeného rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). Dospěl přitom k závěru, že žaloba je důvodná.
 - 7 Pro posouzení žaloby je klíčový žalobní bod namítající zánik odpovědnosti žalobce za správní delikt. Samotná skutečnost, že žalobce odpovídající námitku neuplatnil v odvolacím řízení, je pro věc nerozhodná, soud by se ostatně touto otázkou byl povinen zabývat dokonce i v situaci, kdy by nebyl uplatněn ani odpovídající žalobní bod (srov. např. rozsudek NSS ze dne 16. 4. 2010, č. j. 7 As 11/2010-134, č. 2122/2010 Sb. NSS, nebo ze dne 15. 12. 2005, č. j. 3 As 57/2004-39, č. 845/2006 Sb. NSS).
 - 8 Otázkou omezení odpovědnosti za pořádkový delikt prekluzivní lhůtou se již zabýval NSS v rozsudku ze dne 18. 9. 2014, č. j. 9 As 33/2014-53, ve kterém dospěl k závěru, že „není přípustné, aby bylo možné za spáchaný delikt, byť pořádkový, uložit pořádkovou pokutu po neomezenou dobu. V tom by mohlo být spatřováno porušení principu právní jistoty toho, komu je pořádková pokuta ukládána. (...) V případě, že dojde ke spáchání pořádkového deliktu, je žádoucí, aby byla viníkovi případná pořádková pokuta uložena bez zbytečného odkladu po spáchání pořádkového deliktu, neboť jejím ukládáním je bezprostředně vynucováno plnění

příslušných procesních povinností. Zřejmě i z tohoto důvodu chybí v procesních předpisech lhůty pro uložení pokuty za pořádkový delikt, neboť zákonodárce vůbec nepředpokládal, že by k uložení pokuty za pořádkový delikt mohlo dojít po mnoha měsících od jeho spáchání. (...) [N]ejbližším právním předpisem pro ukládání pokuty za pořádkový delikt je [přestupkový zákon]. Nejvyšší správní soud tak dovozuje ze skutkových podstat některých přestupků, které se svou povahou blíží pořádkovým deliktům – například některé přestupky proti pořádku ve státní správě vyskytující se na více úsecích státní správy – § 21 odst. 1 písm. b), c) či g) přestupkového zákona, příp. přestupek neuposlechnutí výzvy úřední osoby při výkonu její pravomoci, jakožto přestupek proti veřejnému pořádku – § 47 odst. 1 písm. a) přestupkového zákona a přestupky křivého vysvětlení – § 47a přestupkového zákona.“ NSS proto ve vztahu k uložení pořádkové pokutě aplikoval lhůtu, v níž je možno uložit sankci, uvedenou v ustanovení § 20 odst. 1 přestupkového zákona, které říká: „Přestupek nelze projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok (...)“.

- 9 Nad rámec uvedeného lze jen doplnit, že přestupkový zákon ve znění účinném od 1. 10. 2015 (které se však s ohledem na ustanovení bodů 1 a 3 čl. II zákona č. 204/2015 Sb. na posuzovaný případ nepoužije) stanovil v ustanovení § 20 odst. 2, že se běh lhůty pro projednání přestupku podle odstavce 1 přerušuje zahájením řízení o přestupku, jakož i vydáním rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným; je-li prvním úkonem v řízení vydání příkazu o uložení pokuty, přerušuje se běh lhůty jeho doručením. Odst. 3 však limituje vliv přerušování běhu lhůty, když stanoví, že přerušením běhu lhůty pro projednání přestupku podle odstavce 1 sice začíná běh nové lhůty pro projednání přestupku; přestupek však nelze projednat, uplynuly-li od jeho spáchání dva roky.
- 10 V intencích citovaného rozsudku NSS, s nímž se krajský soud ztotožňuje, tedy bylo možné pořádkovou pokutu za nedostavení se k podání vysvětlení (k němu byl žalobce předvolán na den 17. 10. 2013) uložit nejpozději do 17. 10. 2014. To sice městský úřad učinil, nicméně jeho rozhodnutí nenabývalo právní moci, protože se žalobce včas odvolal a napadené rozhodnutí již nebylo přede dnem 17. 10. 2014 doručeno. I kdyby městský úřad vydáním prvostupňového rozhodnutí dosáhl přerušování prekluzivní lhůty podle analogicky aplikovaného ustanovení § 20 odst. 2 přestupkového zákona ve znění účinném od 1. 10. 2015, i tato nově běžící lhůta (stejně jako maximální možná dvouletá prekluzivní lhůta podle § 20 odst. 3 přestupkového zákona ve znění účinném od 1. 10. 2015) by marně uběhla v průběhu odvolacího řízení, neboť napadené rozhodnutí nenabývalo právní moci ani do dne 17. 10. 2015 (dvouletá lhůta). K jeho doručení zástupci žalobce totiž došlo teprve dne 18. 12. 2015.
- 11 Pro úplnost pak soud konstatuje, že ve vztahu popsanému pořádkovému deliktu by bylo nepatřičné analogicky aplikovat prekluzivní lhůtu podle § 125e odst. 3 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění účinném do 30. 6. 2017 (dále jen „zákon o silničním provozu“), které v případě správního deliktu provozovatele vozidla činila 2 (subjektivní), maximálně však 4 roky (objektivní lhůta). Analogická aplikace těchto delších lhůt v případě pořádkových deliktů, pro které je typická potřeba urychlené reakce na nežádoucí

jednání osob narušujících řádné fungování činnosti správních orgánů tak, aby správní řízení mohlo bez nadměrných průtahů řádně proběhnout, by této povaze pořádkové pokuty odporovala. Navíc nelze pominout, že v přítomnosti více výkladových možností (analogická aplikace přestupkového zákona nebo analogická aplikace zákona o silničním provozu), navíc je-li cílem tohoto výkladu ochránit práva osoby podezřelé z deliktního jednání před neústavní mezerou v právu v podobě chybějící prekluzivní lhůty, je třeba zvolit pro ně výhodnější výklad. Jak konstatoval i Ústavní soud v nálezu ze dne 15. 12. 2003, sp. zn. IV. ÚS 666/02, „(...) *při de facto odnětí části nabytého vlastnictví, jsou orgány veřejné moci povinny ve smyslu čl. 4 odst. 4 Listiny šetřit podstatu a smysl základních práv a svobod. Jinak řečeno, v případě pochybností jsou povinny postupovat mírněji (in dubio mitius).*“ Přitom nejenom ukládáním daní, ale i uložením pořádkové pokuty správní orgány zasahují do práva na ochranu majetku chráněného čl. 11 Listiny.

- 12 Za daného stavu, kdy nelze mít pochyb o zániku odpovědnosti žalobce za pořádkový delikt uplynutím prekluzivní lhůty, je tedy zbytečné vypořádávat ostatní uplatněné žalobní body. Soud tudíž bez dalšího přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí z důvodu zjištění závažné procesní vady ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. (shodně rozsudek NSS ze dne 15. 12. 2005, č. j. 3 As 57/2004-39, č. 845/2006 Sb. NSS).
- 13 Vzhledem k tomu, že rozhodnutí o pořádkovém deliktu je prvním úkonem ve věci, a jelikož došlo k prekluzi odpovědnosti za pořádkový delikt a žalovaný by tak nemohl v řízení o odvolání proti rozhodnutí městského úřadu pokračovat, zrušil soud nejen rozhodnutí žalovaného vydané po uplynutí prekluzivní lhůty, ale i rozhodnutí městského úřadu, kterým byla pořádková pokuta žalobci uložena. Jelikož před vydáním rozhodnutí městského úřadu nebylo vedeno žádné řízení, není třeba ani řízení ukončovat, a tudíž nebylo důvodu vracet věc správnímu orgánu (žalované) k dalšímu řízení. Pro pokračování řízení ohledně prekludované odpovědnosti za pořádkový delikt není dán žádný zákonný důvod (viz obdobně rozsudek NSS ze dne 18. 9. 2014, č. j. 9 As 33/2014-53).
- 14 O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobci, který byl ve věci úspěšný, přiznal soud náhradu nákladů řízení v celkové částce 11 228 Kč. Tuto částku tvoří odměna za dva úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby - § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů] a dvě paušální částky jako náhrada hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky, k čemuž je třeba ještě podle § 57 odst. 2 s. ř. s. přičíst náhradu za DPH ve výši 21 % předchozích částek, tj. 1 428 Kč a soudní poplatek ve výši 3 000 Kč. Důvody pro nepřiznání náhrady nákladů řízení z důvodů hodných zvláštního zřetele ve smyslu § 60 odst. 7 s. ř. s. v tomto případě soud neshledal.

Poučení :

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-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.

Praha 13. prosince 2017

JUDr. Milan Podhrázký, Ph.D., v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
A. S.