

U S N E S E N Í

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Věrou Šimůnkovou ve věci

žalobce: J. N.

bytem H., P.

zastoupen Mgr. Jiřím Švehlou, advokátem se sídlem Blodkova 1476/4, Praha 3,

proti

žalovanému: **Městský úřad Říčany**,

sídlem Masarykovo náměstí 53/40, Říčany,

v řízení o žalobě proti vyrozumění o odložení věci ze dne 17. 8. 2017, č. j. 42464/2017-MURI/O

PE/610, sp. zn. 95776/2016/Dpř.-Ho-1874, vydanému žalovaným,

t a k t o :

I. Žaloba **s e o d m í t á**.

II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

- 1 Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení vyrozumění o odložení věci ze dne 17. 8. 2017, č. j. 42464/2017-MURI/OPE/610, sp. zn. 95776/2016/Dpř.-Ho-1874, vydaného žalovaným, které v žalobě označuje jako „usnesení“. Napadeným aktem byl žalobce vyrozuměn podle § 76 odst. 3 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále také jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“ či „nový přestupkový zákon“) o odložení věci dle § 76 odst. 1 písm. a) tohoto zákona, aniž bylo zahájeno řízení o přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 7 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), kterého se měl dopustit F. Š. tím, že dne 18. 9. 2016 v 18:30 hod. řídil osobní automobil tovární značky CITROËN C2, registrační značky X v katastru obce Klokočná po silnici č. III/11315 ve směru jízdy od obce Klokočná ke křižovatce se silnicí č. III/1012 a při této jízdě v pravotočivé zatáčce předjížděl před ním jedoucího cyklistu – žalobce, který řídil jízdní kolo tovární značky SPECIALIZET TARMAC PRO. Při tomto předjíždění došlo ke střetu pravé boční části osobního automobilu a levé boční části jízdního kola a následnému pádu žalobce na vozovku. Při dopravní nehodě utrpěl žalobce zranění, ale lékařské ošetření odmítl. Dále došlo při dopravní nehodě ke hmotné škodě na jízdním kole.

- 2 Žalobce v žalobě uvedl, že odložením věci, tedy usnesením o odložení věci, byl zkrácen na svých právech poškozeného, neboť v důsledku odložení věci se nemůže v přestupkovém řízení domáhat náhrady škody z dopravní nehody. Domnívá se, že usnesení o odložení věci podle § 76 odst. 1 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť závazně určuje jeho práva v přestupkovém řízení, tj. v podstatě to, že žádná práva již nemůže uplatnit, přestože mu usnesení nebylo doručeno. Žalobce ani neví, zda bylo usnesení o odložení věci vůbec vydáno, neboť ve vyrozumění je uvedeno, že věc se odkládá, tj. jakoby byla odložena právě vyrozuměním. Žalobce tvrdí, že byl automobilem řízeným F. Š. sražen a poté mu právě zadní kolo auta přejelo ještě zadní kolo jeho bicyklu. F. Š. i žalovaný však tvrdí, že žalobce spadl sám a Š. mu kolo pouze přejel. Takové tvrzení však nevyplývá z důkazů založených ve spise. Žalovaný věc odložil pouze na základě komparace výpovědi žalobce a F. Š., které považoval za rozporné, a proto porušení právního předpisu F. Š. za neprokázané. Žalovaný se však nezabýval proveditelností nebo přijatelností nehodového děje. Š. vypověděl, že najel vozidlem úplně do levé protisměrné části vozovky a žalobce předjížděl s dostatečným odstupem. Když se začal zařazovat zpět do svého jízdního pruhu, ucítil, že mu právě zadní kolo nadskočilo. Takový průběh není ovšem možný a technicky přijatelný a zároveň jsou v souladu s pravidly silničního provozu. Z výpovědi F. Š. vyplývá, že v okamžiku, kdy se začal zařazovat zpět do svého jízdního pruhu, musel být žalobce těsně vedle jeho automobilu, nikoliv za ním, kdy jedině by se mohl bezpečně zařadit do svého jízdního pruhu a kdy jedině mohl přejet zadní kolo bicyklu. Ve skutečnosti F. Š. srazil žalobce již při předjíždění, kdy byl tak blízko bicyklu z důvodu, že do zatáčky pořádně neviděl a do svého jízdního pruhu se následně vůbec nezařazoval, o čemž svědčí postavení jeho auta po nehodě. Nesprávný je také názor žalovaného, že nebylo porušeno ustanovení § 17 odst. 5 písm. c) zákona o silničním provozu, neboť tento zákon v žádném ustanovení neuvádí, jaký je bezpečný boční odstup. To, co je bezpečný odstup, je potřeba posuzovat s ohledem na konkrétní situaci, která v předmětném případě byla taková, že F. Š. pravým zadním kolem svého auta přejel zadní kolo žalobcova bicyklu. Již z toho vyplývá, že byl tak blízko žalobce, že bezpečný odstup nezachoval. Ze sdělení žalovaného ze dne 2. 10. 2017 vyplývá, že žalovaný hodnotil i další důkazy ve spise obsažené (protokol o nehodě a fotodokumentaci na místě nehody), ve vyrozumění o odložení věci to ovšem uvedeno není. Žalovaný tak fakticky prováděl důkazy a věc meritorně hodnotil, jinak by ani k závěru o aplikaci zásady *in dubio pro reo* nemohl dospět. Učinil tak ovšem ještě před zahájením přestupkového řízení, ve kterém by žalobce mohl uplatnit svá procesní práva. Žalovaný se tak dopustil nesprávné aplikace ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky, neboť pro odložení věci nebyly splněny procesní podmínky. Usnesení o odložení věci podle § 76 odst. 1 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky je možné vydat pouze tehdy, pokud je z pouhého došlého oznámení na první pohled, bez provádění dokazování, zřejmé, že se o přestupek nemůže jednat. V předmětné věci však byla věc postoupena Policií ČR k projednání přestupku a žalovaným byly prováděny důkazy, které žalovaný posoudil jako nejednoznačné. Za tohoto stavu bylo na místě zahájit řízení o přestupku, provést další dokazování ke zjištění skutkového stavu věci, tj. např. odborného posouzení na nehodový děj, kterým by byla potvrzena, nebo vyvrácena verze F. Š., resp. žalobce, příp. i výsledky zasahujících policistů, kteří by se mohli vyjádřit i k osobě F. Š., který byl po nehodě sprostý a žalobci nadával. Zásada *in dubio pro reo*

může být aplikována pouze po provedení dokazování a meritorního posouzení věci, nikoliv již v samé počáteční fázi posuzování věci a pouze na základě došlého oznámení o přestupku. Žalovaný tak v předmětné věci nesprávně aplikoval § 76 odst. 1 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky, v důsledku čehož se dopustil nesprávného procesního postupu v řízení a současně porušil žalobcova práva vyplývající z postavení poškozeného v přestupkovém řízení.

- 3 K žalobě jsou přiloženy kopie několika dokumentů: vyrozumění o odložení věci ze dne 17. 8. 2017, dopis MěÚ Říčany ze dne 2. 10. 2017 adresovaný zástupci žalobce, záznam o podaném vysvětlení F. Š. ze dne 16. 8. 2017, vyjádření zástupce k vyrozumění o odložení věci a žádost o zahájení přestupkového řízení s F. Š. sepsané zástupcem žalobce dne 28. 7. 2017, potvrzení o účasti na dopravní nehodě ze dne 18. 9. 2016, dopis Policie ČR předávající spis MěÚ Říčany, přestupkový spis vedený Policií ČR, fotodokumentace dopravní nehody pořízená Policií ČR a 6 fotografií pořízených na místě dopravní nehody.
- 4 S ohledem na žalobní tvrzení musel soud předně posoudit, zda vyrozumění o odložení věci (potažmo usnesení poznamenané do spisu, kterým byla věc odložena) je rozhodnutím ve smyslu ustanovení § 65 s. ř. s. a zda vydáním aktu žalovaného bylo zasaženo do právní sféry žalobce.
- 5 Soud v této souvislosti považuje za vhodné zmínit koncept dotčení právní sféry vymezený např. v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 – 42: „*Ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. nelze interpretovat doslovným jazykovým výkladem, ale podle jeho smyslu a účelu tak, že žalobní legitimace je dána pro všechny případy, kdy se úkon správního orgánu, vztahující se ke konkrétní věci a konkrétním adresátům, dotýká právní sféry žalobce. Nejde tedy o to, zda úkon správního orgánu založil, změnil, zrušil či závazně určil práva a povinnosti žalobce, nýbrž o to, zda se - podle tvrzení žalobce v žalobě - negativně projevil v jeho právní sféře.*“ a dále rozvinutý v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005 – 86: „*Aktivní žalobní legitimace v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu (§ 65 a násl. s. ř. s.) bude dána vždy tehdy, pokud s ohledem na tvrzení žalobce není možné zjevně a jednoznačně konstatovat, že k zásahu do jeho právní sféry v žádném případě dojít nemohlo.*“.
- 6 Žalobce tvrdí, že napadeným vyrozuměním o odložení věci, resp. usnesením o odložení věci, došlo k zásahu do jeho práv tak, že byl zkrácen na svých právech poškozeného, neboť v důsledku odložení věci se nemůže v přestupkovém řízení domáhat náhrady škody z dopravní nehody.
- 7 Soud považuje za vhodné širěji pojednat o institutu odložení věci.
- 8 Tento institut je upraven v § 43 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“): *odst. 1: Řízení o žádosti (§44) není zahájeno a správní orgán věc usnesením odloží v případě, že a) vůči němu byl učiněn úkon, který zjevně není žádostí, nebo z něj nelze zjistit, kdo jej učinil, nebo b) bylo učiněno podání, k jehož vyřízení není věcně příslušný žádný správní orgán. odst. 2: Usnesení o odložení věci se vždy oznamuje osobě, které se týká, je-li známa, a podateli. Z uvedeného je patrné, že institut odložení věci upravený ve správním řádu se užívá v řízení o žádosti, tedy v řízení, v němž by žadatel (účastník*

budoucího potenciálního řízení) vydáním meritorního rozhodnutí (pokud by správní orgán rozhodl v souladu s žádostí žadatele) nabytá určitá práva ve smyslu § 9 správního řádu. Usnesení o odložení věci se takovému žadateli, účastníkovi budoucího potenciálního řízení doručuje. Usnesení o odložení věci, resp. rozhodnutí o odvolání proti němu je rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. a je napadnutelné správní žalobou [srov. pro § 43 odst. 1 písm. a) správního řádu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2017, 2 Azs 86/2017 - 23, publikovaný ve Sbírce NSS pod číslem 3600/2017, a pro § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2010, č. j. 3 Ads 128/2009 - 71, publikovaný ve Sbírce NSS pod číslem 2050/2010]. Obdobné platí i pro usnesení poznamenané do spisu – např. dle § 169 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, kterým je odložena žádost cizince o povolení trvalého pobytu v České republice, který podal žádost na jiném než příslušném zastupitelském úřadu – srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2012, č. j. 4 As 14/2012 - 17).

- 9 V řízení, které je zahajováno z moci úřední, je podání určité osoby pouze podnětem k zahájení řízení z moci úřední a samo o sobě žádné správní řízení nezahajuje. Proto také podatel (např. poškozený) nemůže být rozhodnutím o odložení takového podnětu dotčen ve své právní sféře. Takové rozhodnutí není ani rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. K tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2012, č. j. 1 As 93/2009 - 312.
- 10 Dle § 66 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, (dále jen „zákon č. 200/1990 Sb.“), ve znění účinném do 30. 9. 2016 se rozhodnutí o odložení věci nevydávalo, poškozený byl o odložení věci pouze vyrozuměn. Podle právní úpravy účinné od 1. 10. 2016 se o odložení věci vydávalo usnesení, které se pouze poznamenalo do spisu. O odložení věci se vyrozuměly osoby dotčené jednáním osoby podezřelé ze spáchání přestupku, byly-li správnímu orgánu známy. Postavení poškozeného a navrhovatele přestupku u tzv. návrhových přestupků ve smyslu § 68 tohoto zákona se po celou dobu účinnosti tohoto zákona nezměnilo.
- 11 Nejvyšší správní soud dovodil v rozsudku ze dne 13. 8. 2009, č. j. 9 As 57/2008 - 35, publikovaném ve Sbírce NSS pod č. 1949/2009, že *rozhodnutí o odložení věci podle § 66 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, týkající se návrhu podaného podle § 68 odst. 1 téhož zákona, je ve vztahu k osobě, která takový návrh podala, rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., proti němuž (respektive proti rozhodnutí o odvolání) je přípustné bránit se správní žalobou.* Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku rozlišil různé postavení navrhovatele a poškozeného, neboť navrhovatel disponoval řízením na rozdíl od poškozeného. Nejvyšší správní soud uvedl: *„V případě přestupků, o nichž vede správní orgán řízení pouze z úřední povinnosti, může fyzická či právnická osoba na spáchání přestupku upozornit podnětem, podání podnětu jí však nezakládá žádná subjektivní práva v řízení. V tomto řízení má stát, kterému byly oznámeny skutečnosti svědčící o existenci přestupku, prostřednictvím pověřeného správního orgánu povinnost projednat, zda se přestupek stal či nikoliv – osoba podávající podnět již nemá na průběh řízení žádný vliv (není-li účastníkem řízení z jiného titulu, nežli podání podnětu či oznámení). Osoba, která může podat návrh dle § 68 odst. 1 zákona o přestupcích, má postavení jiné. Řízení o tzv. „návrhovém“ přestupku může vyvolat pouze ona svým návrhem,*

bez tohoto návrhu není správní orgán oprávněn řízení o přestupku vést, a to i přesto, že se o případném negativním jednání se znaky přestupku dozvěděl. Osoba, která podává návrh dle § 68 odst. 1 zákona o přestupcích, tedy disponuje řízením, na rozdíl od poškozeného u přestupku projednávaného ex offu. Pokud tedy zákon svěřuje určitým osobám v případě zákonem stanovených jednání výhradní právo vyvolat svým návrhem řízení o přestupku a tyto osoby tohoto práva využijí, pak je dle názoru Nejvyššího správního soudu toto právo spojeno s možností nechat prověřit úkony správního orgánu, které v řízení následně učiní. Rozhodnutí, zda správní orgán po podání návrhu dle § 68 odst. 1 zákona o přestupcích věc odloží či zahájí řízení, je dle Nejvyššího správního soudu významným zásahem do právní sféry navrhovatele. Pokud zákonodárce svěřil možnost zahájit přestupkové řízení svým návrhem pouze určité skupině osob, pak tím vyjádřil, že projednání přestupku v určitých věcech se na rozdíl od ostatních týká výhradně jejich zájmů. Pokud je však návrh takové osoby na základě uvážení správního orgánu odložen, aniž je zahájeno meritorní řízení, kde by byla věcně prověřena důvodnost návrhu, pak dle názoru Nejvyššího správního soudu nelze konstatovat, že tím není zasazeno do práv této osoby.“

- 12 Ani Nejvyšší správní soud nedovodil, že by pro poškozeného bylo odložení přestupkové věci rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. a že by ho bylo možno napadnout správní žalobou. Jde přeci o řízení zahajované z moci úřední a platí pro něj, že poškozený (podatel) nemůže být odložením věci dotčen ve své právní sféře. Na uvedeném závěru nemění nic ani formální podoba odložení věci (zda se vydává usnesení poznamenané do spisu, či nikoli). Rozhodující je to, že jde stále o řízení zahajované z moci úřední a poškozený na jeho zahájení nemá žádný vliv.
- 13 Nový zákon o přestupcích, účinný od 1. 7. 2017, upravuje odložení věci v § 76. Dle § 76 odst. 3 tohoto zákona se usnesení o odložení věci podle odstavců 1 a 2 pouze poznamená do spisu. Správní orgán o odložení věci vyrozumí osobu přímo postiženou spácháním přestupku, je-li mu známa. Pokud by vyrozumění osoby podle věty druhé bylo spojeno s neúměrnými obtížemi nebo náklady, doručí je správní orgán veřejnou vyhláškou; ustanovení § 66 se nepoužije. Tento zákon tedy v zásadě přejal úpravu odložení věci ze zákona č. 200/1990 Sb., ve znění účinném od 1. 10. 2016. Na úvahách správních soudů o nemožnosti materiálního pojetí odložení věci z hlediska poškozeného jako rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. dovozených za dřívější právní úpravy se tedy nic nezměnilo.
- 14 Pro úplnost soud nahlédl do důvodové zprávy k novému zákonu o přestupcích, kde se uvádí: „O odložení věci podle odstavce 1 a 2 se vydá usnesení, které se pouze poznamená do spisu, neboť se jedná o administrativní vyřízení věci před zahájením řízení z důvodu existence zjevných překážek pro další postup správního orgánu. Návrh stanoví povinnost vyrozumět osobu přímo postiženou spácháním přestupku, je-li správnímu orgánu známa, o odložení věci. Tato informace má této osobě umožnit případně řešit danou věc jiným způsobem, například soukromoprávní cestou.“ I zákonodárce, resp. předkladatel zákona a zpracovatel důvodové zprávy tedy považoval odložení věci pro poškozeného za definitivní, neumožnil mu podat ani odvolání a odkázal ho na řešení věci podáním žaloby v civilním soudnictví.
- 15 MěÚ Říčany postupoval dle procesního předpisu platného a účinného v době úkonu a věc odložil dle § 76 odst. 1 písm. a) nového přestupkového zákona, přičemž dle § 76

odst. 3 tohoto zákona o tom vyrozuměl žalobou napadeným aktem žalobce jakožto osobu přímo postiženou spácháním přestupku.

- 16 Soud tak uzavírá, že žalobou napadené vyrozumění o odložení věci ze dne 17. 8. 2017, č. j. 42464/2017-MURI/OPE/610, sp. zn. 95776/2016/Dpř.-Ho-1874, nelze považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Podaná žaloba je nepřipustná, neboť směřuje proti úkonu správního orgánu, který není rozhodnutím. Soud proto musel žalobu odmítnout dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 70 písm. a) tohoto zákona.
- 17 Soud nehodnotil oprávněnost námitek vznesených žalobcem proti odložení věci. Pokud by tak učinil, byly by jeho úvahy mimo rámec jeho činnosti, když právní řád umožňuje žalobci - poškozenému bránit se proti odložení přestupkové věci např. podáním stížnosti dle § 175 správního řádu či podáním podnětu k učinění opatření proti nečinnosti dle § 80 správního řádu.
- 18 O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 3 s. ř. s., podle nějž žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byl-li návrh odmítnut.

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). 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.

Bude-li soudní poplatek zaplacen dříve než usnesení nabude právní moci, soud toto usnesení zruší (§ 9 odst. 7 zákona o soudních poplatcích).

Praha 6. listopadu 2017

JUDr. Věra Šimůnková
samosoudkyně

