



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Petra Polácha v právní věci žalobce: **I. M.**, právně zast. Mgr. Liborem Holemým, advokátem, se sídlem Rožnov pod Radhoštěm, Meziříčská 774, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje, odbor dopravy a silničního hospodářství**, se sídlem Zlín, Tř. Tomáše Bati 21, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 10. 2011, č. j. KUZL-69713/2011, sp. zn. KUSP-69713/2011/DOP/Od,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á.**
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci:

Žalobou doručenou Krajskému soudu v Brně dne 2. 12. 2011 se žalobce domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 10. 2011, č. j. KUZL-69713/2011, sp. zn. KUSP-69713/2011/DOP/Od, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Rožnov pod Radhoštěm, odboru dopravy ze dne 10. 9. 2011, č.j. MěÚ/OD/16423/17/2011/PŠ a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Uvedeným prvostupňovým správním rozhodnutím byl žalobci podle § 118c odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), zadržen řidičský průkaz ev. č. EE 205149 vydaný dne 8. 7. 2009, do doby pravomocného rozsudku o trestném činu, kterého se měl žalobce dopustit dne 10. 4. 2011 v obci Rožnově pod Radhoštěm na místní komunikaci ulici Rekreační, když zde řídil

motorové vozidlo AUDI Q7, RZ 3Z1 4222, pod vlivem alkoholu (zjištěná hladina 2,22 g/kg alkoholu).

II.

Obsah žaloby:

Městský úřad Rožnov pod Radhoštěm podle žalobce nezahájil správní řízení o zadržení řidičského průkazu ve lhůtě 5 pracovních dnů stanovené v § 118c zákona o silničním provozu (tedy do 18. 4. 2011) v rozporu s § 46 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), neboť oznámení o zahájení řízení vypravil až dne 18. 4. 2011 a řízení bylo zahájeno dne 2. 5. 2011, tedy po zákonem stanovené lhůtě k zahájení tohoto typu řízení (řízení z moci úřední).

Žalobce se dále neztotožnil s názorem správních orgánů, že zákon nespojuje s nedodržením lhůty podle § 118c žádné právní následky. Tuto úvahu považuje žalobce za rozpornou se základními právy a svobodami. Podle žalobce nelze v rámci tohoto řízení aplikovat soukromoprávní zásadu, že vše co není zakázáno je dovoleno, ale naopak zásadu opačnou, že vše je zakázáno, co není výslovně dovoleno (čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Podle žalobce je naopak s nedodržením lhůty podle § 118c spojena sankce nemožnosti vést řízení o zadržení řidičského průkazu.

Žalobce nesouhlasí s názorem žalovaného, že lhůta pěti pracovních dnů k zahájení řízení je lhůta pořádková. Podle žalobce je zákon o silničním provozu předpisem hmotněprávním.

III.

Vyjádření žalovaného:

Žalovaný v písemném vyjádření odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, ve kterém se podrobně se stejnými odvolacími námitkami již vypořádal. Lhůtu podle § 118c odst. 1 je nutno považovat za lhůtu pořádkovou a nikoli propadnou. V případě, kdy se nezdaří doručit účastníkovi oznámení o zahájení správního řízení o zadržení řidičského průkazu do 5 pracovních dnů ode dne, kdy je mu orgány policie oznámení o zadržení řidičského průkazu doručeno, se nejedná o nezákonnost a v řízení je možné nadále pokračovat a rozhodnutí o zadržení řidičského průkazu vydat. V případě respektování právního názoru žalobce by nebylo možné institut zadržení řidičského průkazu v praxi aplikovat.

IV.

Právní hodnocení soudu:

Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s. ř. s.“), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. O žalobě soud rozhodl bez nařízení jednání za splnění podmínek vyplývajících z ust. § 51 odst. 1 s.ř.s., neboť účastníci řízení s tímto postupem vyslovili souhlas.

Z obsahu správního spisu bylo zjištěno, že dne 11. 4. 2011 bylo Policií České republiky oznámeno Městskému úřadu Rožnov pod Radhoštěm, odboru dopravy, zadržení řidičského průkazu žalobce číslo EE 205149 vydaného dne 8. 7. 2009 Městským úřadem Rožnov pod Radhoštěm. Důvodem pro zadržení řidičského průkazu žalobce byla skutečnost, že dne 10. 4.

2011 v obci Rožnov pod Radhoštěm na pozemní komunikaci ulice Rekreační v obci Rožnov pod Radhoštěm řídil žalobce motorové vozidlo zn. Audi Q7 registrační značky 3Z1 42-22. Během projíždění levotočivé zatáčky přejel žalobce do protisměru a následně havaroval do silničního příkopu. Po příjezdu Policie České republiky se žalobce na výzvu policisty podrobil dechové zkoušce s výsledkem 2,22 promile alkoholu. Následným laboratorním rozbořem krve žalobce v nemocnici ve Valašském Meziříčí byla zjištěna hladina alkoholu v krvi ve výši 2,28 promile. Proto bylo policistou rozhodnuto o zadržení řidičského průkazu v souladu s ust. § 118a odst. 1 a § 118b zákona o silničním provozu a řidičský průkaz byl žalobci proti písemnému potvrzení zadržen. Po udělení souhlasu státního zástupce se zahájením správního řízení o zadržení řidičského průkazu Městský úřad Rožnov pod Radhoštěm zahájil řízení doručením písemnosti č.j. MěÚ/OD/16423/17/2011/PŠ žalobci. Tato písemnost byla žalobci doručena dne 2. 5. 2011.

K uplatněným žalobním bodům uvádí soud následující.

Podle § 118c odst. 1 zákona o silničním provozu platí, že obecní úřad obce s rozšířenou působností do 5 pracovních dnů ode dne doručení oznámení o zadržení řidičského průkazu podle § 118b zahájí řízení, na základě něhož lze rozhodnout o zadržení řidičského průkazu do doby pravomocného rozhodnutí o přestupku nebo o trestném činu; jde-li o podezření ze spáchání trestného činu, zahájí řízení po předchozím souhlasu státního zástupce. Rozhodl-li obecní úřad obce s rozšířenou působností o zadržení řidičského průkazu, oznámí to bez zbytečného odkladu obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností příslušnému k vedení registru řidičů držitele řidičského oprávnění a postoupí mu zadržený řidičský průkaz k úschově.

Podle § 46 odst. 1 věty první správního řádu platí, že řízení z moci úřední je zahájeno dnem, kdy správní orgán oznámil zahájení řízení účastníkovi doručením oznámení nebo ústním prohlášením, a není-li správnímu orgánu tento účastník znám, pak kterémukoliv jinému účastníkovi.

Podstata sporu v projednávané věci spočívá v posouzení charakteru lhůty podle § 118c odst. 1 zákona o silničním provozu, kdy žalobce zastává názor, že tuto lhůtu je nutné považovat za lhůtu propadnou, po jejímž uplynutí nelze řízení o zadržení řidičského průkazu zahájit a následně vést. Naopak žalovaný zastává názor, že tato lhůta je svým charakterem lhůtou pořádkou, s jejímž marným uplynutím zákon nespojuje žádné negativní důsledky. Platí přitom, že rozhodnutí o zadržení řidičského průkazu podle § 118c posledně citovaného zákona není vyloučeno ze soudního přezkumu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 12. 2009, č.j. 7 As 69/2008 – 47).

Shodnou otázku řešil Krajský soud v Ostravě v rozsudku ze dne 11. 4. 2013, č.j. 22 A 222/2011 – 25, k níž mimo jiné uvedl:

Předpisy správního práva oplývají nepřeborným množstvím lhůt stanovených pro úkony a postupy správních orgánů. Tyto lhůty se dělí na propadné a pořádkové podle toho, zda s jejich marným uplynutím spojuje zákon nějaký důsledek pro věc samu.

Typickým případem propadné lhůty je např. ust. § 20 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění (dále jen zákon o přestupcích), podle něhož přestupek nelze

projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok; nelze jej též projednat, popřípadě uloženou sankci nebo její zbytek vykonat, vztahuje-li se na přestupek amnestie.

Toto ustanovení tedy stanoví, že uplyne-li stanovená lhůta, přestupek nelze projednat. Výslovně je zde vyjádřen důsledek uplynutí lhůty.

Podobně pro návrhové přestupky stanoví § 68 odst. 2 věta první zákona o přestupcích, že u přestupku, který lze projednat jen na návrh, lze návrh podat příslušnému správnímu orgánu nejpozději do tří měsíců ode dne, kdy se navrhovatel dozvěděl o přestupku nebo o postoupení věci orgánem činným v trestním řízení.

A contrario, lze-li návrhový přestupek projednat jen k návrhu podanému nejpozději do tří měsíců ode dne, kdy se navrhovatel dozvěděl o přestupku nebo o postoupení věci orgánem činným v trestním řízení, pak k později podanému návrhu přestupek projednat nelze.

Podobně stanoveny jsou i propadné lhůty ve věcech daňových, kde opět zákon výslovně vyjadřuje důsledek uplynutí lhůty, ať už v § 47 odst. 1 zák. č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů (jak byl účinný do 31.12.2010): „pokud tento nebo zvláštní zákon nestanoví jinak, nelze daň vyměřit ani doměřit, či přiznat nárok na daňový odpočet po uplynutí tří let od konce zdaňovacího období, v němž vznikla daňová povinnost, nebo do tří let od vzniku daňové povinnosti u těch daní, které nemají zdaňovací období.“ nebo § 148 odst. 1 zák. č. 280/2009 Sb., daňového řádu, ve znění pozdějších předpisů (účinného od 1.1.2011): „Daň nelze stanovit po uplynutí lhůty pro stanovení daně, která činí 3 roky. Lhůta pro stanovení daně počne běžet dnem, v němž uplynula lhůta pro podání řádného daňového tvrzení, nebo v němž se stala daň splatnou, aniž by zde byla současně povinnost podat řádné daňové tvrzení.“

Oproti tomu lhůty pořádkové jsou typické tím, že s jejich uplynutím zákon nespojuje žádný důsledek pro věc samu. Uplyne-li lhůta, nemá to pro řízení ve věci žádný důsledek, jakkoli může být příslušný úředník sankcionován podle pracovněprávních či služebněprávních předpisů za nedodržení svých povinností, případně může být dán důvod k obraně proti nečinnosti správního orgánu.

Typickým případem lhůty pořádkové je lhůta určená správním řádem pro vydání rozhodnutí v § 71 odst. 1, 3: „Správní orgán je povinen vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu. Pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, je správní orgán povinen vydat rozhodnutí nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, k nimž se připočítává doba

- a) až 30 dnů, jestliže je zapotřebí nařídit ústní jednání nebo místní šetření, je-li třeba někoho předvolat, někoho nechat předvést nebo doručovat veřejnou vyhláškou osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, nebo jde-li o zvlášť složitý případ,*
- b) nutná k provedení dožádání podle § 13 odst. 3, ke zpracování znaleckého posudku nebo k doručení písemnosti do ciziny.“*

Zde zákon žádný důsledek uplynutí lhůty pro věc samu nestanoví a bylo by zjevným nonsensem bránit správním orgánům vydat rozhodnutí i po uplynutí této lhůty, zejména za situace, kdy jejich nedodržení je důvodem k obraně proti nečinnosti (§ 80 správního řádu).

Obdobně je tomu i v nyní souzené věci, kdy ust. § 118c odst. 1 věty první zákona č. 361/2000 Sb. stanoví, že obecní úřad obce s rozšířenou působností do 5 pracovních dnů ode dne doručení oznámení o zadržení řidičského průkazu podle § 118b zahájí řízení, na jehož

základě lze rozhodnout o zadržení řidičského průkazu do doby pravomocného rozhodnutí o přestupku nebo o trestném činu. Ani v tomto případě zákon o silničním provozu s marným uplynutím této lhůty nespojuje jakékoliv právní důsledky.

S uvedeným závěrem ohledně charakteru předmětné lhůty se zdejší soud plně ztotožňuje.

Z pohledu teleologického výkladu mezi účastníky řízení sporného smyslu části ust. § 118c zákona o silničním provozu soud uvádí následující:

Z důvodové zprávy k novele tohoto zákona vyplývá, že smyslem zavedení úpravy stanovené v § 118b a § 118c citovaného zákona bylo účinným způsobem zabránit v jízdě nezpůsobilého řidiče, chránit tím ostatní účastníky silničního provozu a také vytvořit významný donucovací prostředek nutící řidiče dostavit se ke správnímu orgánu k projednání přestupku.

Jak vyložil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 8. 12. 2009, č.j. 7 As 69/2008 – 47, smyslem zadržení řidičského průkazu je zamezit osobě řídit motorová vozidla, dokud nebude o jejím skutku rozhodnuto. Naopak smyslem případného navazujícího přestupkového či trestního řízení je potrestat pachatele za spáchaný protiprávní čin a vést jej k nápravě.

Na předmětné řízení podléhající správnímu řádu je nutno aplikovat i ust. § 46 odst. 1 věty první tohoto zákona, které stanoví, že řízení z moci úřední je zahájeno dnem, kdy správní orgán oznámil zahájení řízení účastníkovi doručením oznámení nebo ústním prohlášením; není-li správnímu orgánu tento účastník znám, pak kterémukoliv jinému účastníkovi. Pokud by platilo, že lhůta pěti pracovních dnů je lhůtou prekluzivní, pak by uvedený smysl institutu zadržení řidičského průkazu (zabránit osobně řídit motorové vozidlo, dokud nebude o jejím skutku rozhodnuto) mohl být vážně narušen z důvodu praktické nemožnosti zahájit včas toto řízení, například pouze z důvodu existence či úmyslného navození překážky při doručování ve smyslu ust. § 24 správního řádu v případě, kdy při doručování písemnosti, která oznamuje zahájení řízení, nebyl adresát zastižen a písemnost nebylo možno doručit ani jiným způsobem, a proto byla písemnost uložena; za tohoto stavu by stačilo, aby si adresát tuto písemnost vyzvedl později či vůbec, přičemž v posledním případě (nevyzvednutí zásilky) se písemnost považuje za doručenou posledním dnem 10denní lhůty. Takto jednoduchým způsobem by v praxi mohlo docházet k účinnému eliminování smyslu předmětné právní úpravy.

V nyní projednávané věci nelze ani dovodit, že by správní orgán zneužíval pořádkový charakter předmětné lhůty, neboť z obsahu správního spisu vyplývá, že oznámení o zahájení řízení o zadržení řidičského průkazu bylo vyhotoveno v rámci předmětné lhůty a poté bylo bezprostředně doručováno poštou. Z doručeného listu přitom vyplývá, že adresát nebyl doručujícím pracovníkem pošty zastižen, byl vyzván k vyzvednutí zásilky, bylo mu zanecháno poučení, přičemž zásilka byla připravena k vyzvednutí dne 22. 4. 2011; žalobce si zásilku převzal desátý den od jejího uložení (dne 2. 5. 2011).

Žalobce podepírá svůj názor o prekluzivním charakteru lhůty hmotněprávním charakterem zákona o silničním provozu. Zákon o silničním provozu je sice třeba považovat za právní předpis hmotněprávní, nicméně i hmotněprávní předpisy v sobě mohou obsahovat ustanovení procesního charakteru. Tak tomu je i v případě zákona o silničním provozu, který zakotvuje zvláštní druh správního řízení o zadržení řidičského průkazu.

Vzhledem k výše uvedenému názoru soudu na charakter lhůty určené v ust. § 118c odst. 1 zákona o silničním provozu nelze ani dospět k závěru, že by si správní orgán počínal svévolně

a aplikoval podle žalobce nepřipustnou zásadu co není zakázáno, je dovoleno a dále porušil čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

V. Náklady řízení

Výrok o nákladech řízení vyplývá z ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož 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. Žalobce v řízení úspěšný nebyl, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nevzniklo. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 28. 11. 2013

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu