



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a Mgr. Jiřího Gottwalda v právní věci žalobce **B. K.**, zastoupeného Mgr. René Gemmelem, advokátem se sídlem v Karviné-Fryštátě, K.Sliwky 126/18, proti žalovanému **Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje**, se sídlem v Ostravě-Moravské Ostravě, 28. října 117, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 26.10.2011 č.j. MSK 171421/2011, ve věci zadržení řidičského průkazu,

t a k t o :

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Podanou žalobou se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 26.10.2011 č.j. MSK 171421/2011, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Karviné ze dne 13.9.2011 č.j. MMK/118983/2011, kterým byl žalobci zadržen řidičský průkaz podle ust. § 118c odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu, v platném znění (dále jen zákon č. 361/2000 Sb.).

V žalobě žalobce označil napadené rozhodnutí za nezákonné. Podle ust. § 118c odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb. správní orgán do 5 pracovních dnů ode dne

doručení oznámení o zadržení řidičského průkazu zahájí řízení, na jehož základě lze rozhodnout o zadržení řidičského průkazu do doby pravomocného rozhodnutí o přestupku nebo trestném činu. Podle ust. § 46 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění (dále jen správní řád) je řízení z moci úřední zahájeno dnem, kdy správní orgán oznámil zahájení řízení účastníkovi doručením oznámení. V posuzované věci bylo žalobci usnesení ze dne 19.8.2011 o zahájení správního řízení doručeno až dne 29.8.2011, tj. po marném uplynutí 5denní lhůty. Podle žalobce správnímu orgánu za dané situace nezbývalo nic jiného, než rozhodnout o zastavení řízení. Přesto však správní orgány obou stupňů rozhodly o zadržení řidičského průkazu. Žalovaný pak v napadeném rozhodnutí uvedl, že ust. § 118c je třeba vykládat nikoliv způsobem nastíněným žalobcem, ale tak, že ve lhůtě 5 pracovních dnů je správní orgán povinen usnesení o zahájení řízení toliko vypravit, tj. předat k doručení. Podle žalovaného gramatický výklad zákona nemůže být aplikován izolovaně bez ohledu na další metody výkladu. Žalovaný sám však jiné metody výkladu neaplikoval a neprovedl právní rozbor toho, proč by měl gramatický výklad ustoupit do pozadí. Není možno si zaměňovat interpretační pravidla s tím, jak by si žalovaný představoval správnou právní úpravu. Podle žalobce nelze ani diskutovat o tom, zda 5denní lhůta na doručení rozhodnutí o zahájení správního řízení je dostatečná či nikoliv. Je věcí legislativy, aby reagovala na požadavky právní praxe a případně lhůtu prodloužila. Je však nepřípustné, aby správní orgány svévolně interpretovaly zákon proti jeho znění. Zákon nelze nahrazovat zásadou „účel světí prostředky“. Správnímu orgánu nic nebránilo využít jiných prostředků doručení než prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb, např. doručení kurýrem či prostřednictvím policejního orgánu. Při tomto postupu by se nepochybně podařilo usnesení o zahájení řízení doručit včas.

Žalovaný ve vyjádření uvedl, že provedl výklad ust. § 118c odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb. pomocí několika výkladových metod, přičemž netvrdil, že výklad gramatický musí ustoupit do pozadí, nýbrž uvedl, že je třeba jej aplikovat současně s dalšími metodami výkladu. Žalovaný kromě výkladu gramatického užil také výklad systematický a výklad teleologický a rovněž výklad logický. Dospěl přitom k závěru, že výklad zastávaný žalobcem vede k faktické neaplikovatelnosti právní normy. I žalovaný trvá na závěru, že 5denní lhůta je lhůtou prekluzivní s ohledem na zásah do práv řidiče (který po dobu zadržení řidičského průkazu nesmí řídit motorové vozidlo), který je srovnatelný svými důsledky a intenzitou s trestem či sankcí zákazu činnosti v podobě zákazu řízení motorových vozidel, přičemž k tomuto zásahu dochází mimo režim správního řízení a předmětná lhůta má zjevně ochrannou funkci. Žalovaný zdůraznil, že při současné úpravě doručování ve správním řádu by doslovný výklad sporného ustanovení vedl k naprosté nepoužitelnosti institutu zadržení řidičského průkazu. Žalovaný se rovněž řídil právním názorem vyjádřeným v rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31.5.2010, sp. zn. 30Ca 93/2008, který uvedl, že *„...adekvátní interpretace povahy uvedené lhůty musí vyvažovat jak ochranu práv účastníka řízení, tak možnost správního orgánu svou pravomoc vůbec realizovat. ...Z citelnosti zásahu do práv držitele řidičského průkazu plyne, že lhůtu stanovenou v § 118c odst. 1 větě první zákona o silničním provozu je nutno pojímat jako prekluzivní. Z hlediska toho, co lze smysluplně žádat po správním orgánu, plyne, že v rámci této lhůty musí správní orgán alespoň vypravit oznámení o zahájení správního řízení. Jestliže správní orgán do 5 pracovních dnů ode dne doručení oznámení o zadržení řidičského průkazu podle § 118b uvedeného zákona ani*

nevypraví oznámení o zahájení správního řízení, pak je povinen vrátit zadržený řidičský průkaz bez zbytečného odkladu jeho držiteli.“ K jiným možnostem doručení oznámení o zahájení řízení žalovaný uvedl, že bez ohledu na to, který konkrétní subjekt zásilku doručuje, by měl výklad zastávaný žalobcem za situace, kdy podle správního řádu nastává fikce doručení 10. dnem od uložení zásilky, za následek, že zachování lhůty pro zahájení řízení by záviselo na ochotě adresáta přebrat si uloženou zásilku. Žalovaný rovněž poukázal na to, že Ministerstvo dopravy ČR dlouhodobě zastává názor, že předmětná lhůta je lhůtou pouze pořádkovou, s níž zákon nespojuje žádné právní následky. Pro úplnost žalovaný uvedl, že v posuzované věci byla zákonná lhůta překročena o pouhých 5 kalendářních dnů, což nemohlo mít za následek zkrácení práv žalobce v takové intenzitě, že by to vedlo k nezákonnosti rozhodnutí o zadržení řidičského průkazu. Těchto 5 kalendářních dnů spadá do úložní doby, kdy byla zásilka s oznámením o zahájení řízení uložena na poště a žalobce si ji mohl v průběhu těchto dnů kdykoliv vyzvednout. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, přičemž vycházel ze skutkového a právního vztahu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění – dále jen s.ř.s.) a byl vázán obsahem žalobních bodů uvedených v žalobě (ust. § 75 odst. 2 s.ř.s.).

Z obsahu správního spisu krajský soud zjistil, že Magistrátu města Karviné jakožto správnímu orgánu I. stupně (dále jen správní orgán I. stupně) byl dne 17.8.2011 Policií ČR, Krajským ředitelstvím policie Moravskoslezského kraje, územním odborem Karviná, dopravním inspektorátem doručen zadržený řidičský průkaz žalobce, který byl žalobci zadržen z důvodů § 118a odst. 1 písm. c) zákona č. 361/2000Sb., když porušil ust. § 4 písm. a), § 4 písm. b), § 5 odst. 2 písm. b) a § 22 odst. 4 téhož zákona. Stejněho dne správní orgán I. stupně požádal o souhlas k zahájení správního řízení o zadržení řidičského průkazu Okresní státní zastupitelství v Karviné. Okresní státní zastupitelství v Karviné udělilo souhlas se zahájením řízení podle ust. § 118c) odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb. dne 18.8.2011, který byl doručen správnímu orgánu I. stupně dne 19.8.2011. Téhož dne vydal správní orgán I. stupně oznámení o zahájení správního řízení o zadržení řidičského průkazu, který byl žalobci poštovním doručovatelem doručován dne 23.8.2011 a jelikož žalobce nebyl zastižen, byla mu poštovní zásilka téhož dne uložena na poště. Zásilku si žalobce dle doručky založené ve správním spise vyzvedl dne 29.8.2011. Podáním ze dne 1.9.2011 navrhl žalobce zastavení řízení s ohledem na porušení ust. § 118c odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., když řízení nebylo zahájeno ve lhůtě 5 pracovních dnů. Správní orgán I. stupně vydal dne 13.9.2011 pod č.j. MMK/118983/2011 rozhodnutí o zadržení řidičského průkazu žalobci. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, o němž bylo rozhodnuto napadeným rozhodnutím žalovaného.

Podle ust. § 118c odst. 1 věty první zákona č. 361/2000 Sb. 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.

Podle ust. § 46 odst. 1 věty první správního řádu řízení z moci úřední je zahájeno dnem, kdy správní orgán oznámil zahájení řízení účastníkovi uvedenému v § 27 odst. 1 doručením oznámení nebo ústním prohlášením, a není-li správnímu orgánu tento účastník znám, pak kterémukoliv jinému účastníkovi.

Žalobce vznesl jedinou žalobní námitku spočívající v tvrzení, že marným uplynutím pětidenní lhůty k zahájení řízení zaniklo právo rozhodnout o zadržení řidičského průkazu žalobce.

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 nařídít 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 posuzované 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 č. 361/2000 Sb. s marným uplynutím této lhůty nespojuje jakékoliv právní důsledky. Tím se liší lhůta určená § 118c odst. 1 věty první citovaného zákona např. od lhůty upravené ust. § 20 odst. 1 zákona o přestupcích. Krajský soud tedy nesdílí právní názor žalobce, ale ani žalovaného (v modifikované podobě), že lhůta 5 pracovních dnů ve smyslu ust. § 118c odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb. je lhůtou prekluzivní. Má za to, že prekluze práva je tak závažným důsledkem marného uplynutí lhůty stanovené zákonem, který musí být jako předvídaný následek výslovně v příslušném zákoně uveden. Pokud tomu tak není, nemohou bez dalšího pouze prostým uplynutím zákonné lhůty nastat následky v podobě zániku práva. Na základě této argumentace dospěl krajský soud k závěru, že posuzovaná lhůta upravená § 118c odst. 1 věty první zákona č. 361/2000 Sb. je lhůtou pořádkovou a její marné uplynutí nemá za následek prekluzi práva, neboť zákon tento následek s marným uplynutím této lhůty nespojuje.

Jiné žalobní body nebyly žalobcem uplatněny a proto krajský soud podle ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. žalobu jako nedůvodnou zamítl. Ve věci bylo rozhodnuto bez jednání v souladu s ust. § 51 odst. 1 s.ř.s.

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když procesně úspěšnému žalovanému podle obsahu soudního spisu nevznikly v řízení žádné náklady přesahující jeho běžnou úřední činnost.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku je **m o ž n o** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

V Ostravě dne 11. dubna 2013

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu