



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích, rozhodl samosoudkyní JUDr. Petrou Venclovou, Ph.D., v právní věci

žalobce: R. C.

proti

žalovanému: Krajský úřad Pardubického kraje, IČ 70892822
sídlem Komenského náměstí 125, 532 11 Pardubice

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 6. 2022,
č. j. X,

takto:

I. Rozhodnutí žalovaného Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 16. 6. 2022, č. j. X a rozhodnutí Magistrátu města Pardubic ze dne 14. 9. 2021, č. j. X se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 3 000 Kč, a to ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Rozhodnutím žalovaného ze dne 16. 6. 2022, č. j. X, bylo dle § 90 odst. 5 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále též „správní řád“), zamítnuto odvolání žalobce a

potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Pardubic, odboru správních agend, oddělení přestupků (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 14. 9. 2021, č. j. X.

2. Uvedeným rozhodnutím správního orgánu I. stupně byl žalobce, který byl v době spáchání přestupku a v době vedení správního řízení, členem zastupitelstva Královéhradeckého kraje, shledán vinným tím, že dne 22. 7. 2020 v době okolo 15:33 hodin v obci Dolní Olešnice na silnici č. I/16, ve směru jízdy na obec Trutnov jako řidič vozidla rzv. X překročil nejvyšší dovolenou rychlost 50km/h o 34 km/h, tedy v provozu na pozemních komunikacích při řízení motorového vozidla překročil nejvyšší dovolenou rychlost stanovenou v § 18 odst. 4 zák. č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (dále jen „silniční zákon“) v obci o 20 km/h a více, čímž spáchal v nedbalosti přestupek podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 silničního zákona. Za uvedený přestupek byla žalobci uložena pokuta ve výši 3 000 Kč a dále povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč.
3. Proti uvedenému rozhodnutí žalovaného podal žalobce včasnou žalobu podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále též „s. ř. s.“). Žalobce předně namítal, že Magistrát města Pardubic jako správní orgán prvního stupně byl usnesením Ministerstva dopravy ze dne 30. 6 2021, č. j. X, které bylo vydáno na základě ust. § 63 odst. 2 zák. č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o přestupcích“), pověřený řízením o přestupku, neboť žalobce je členem zastupitelstva Královéhradeckého kraje, jehož orgán je odvolacím správním orgánem vůči Městskému úřadu v Trutnově, který by byl jinak věcně a místně příslušným správním orgánem prvního stupně k projednání přestupku. Z uvedené skutečnosti žalobce dovozuje tu zásadní žalobní námitku, že je nepřípustné, aby byly za zahájení řízení o přestupku, což je významné z pohledu promlčení přestupku, považovány jakékoli úkony ze zákona vyloučeného Městského úřadu v Trutnově, kdy v dané věci byl dne 11. 9. 2020 vydán příkaz, proti němuž žalobce podal odpor a má za to, na rozdíl od žalovaného, že na něj nelze pohlížet jako na oznámení o zahájení řízení o přestupku.
4. V řízení před Magistrátem města Pardubic pak již bylo vydáno pouze poučení před vydáním rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu a následně vydáno rozhodnutí ve věci. Žalobce přitom z důvodu pobytu v zahraničí požádal o prominutí úkonu, čemuž správní orgán I. stupně usnesením ze dne 24. 8. 2021 nevyhověl. Žalobce tvrdí, že skutek byl promlčen, přičemž oznámení o zahájení řízení učiněné Městským úřadem v Trutnově nelze přiznat účinek přerušení promlčecí doby podle § 32 odst. 2 písm. a) zákona o přestupcích, neboť tento správní orgán byl ze zákona vyloučen z projednávání věci. Skutek se stal dne 22. 7. 2020. Usnesení o pověření, které bylo vydáno Ministerstvem dopravy, bylo žalobci doručeno dne 19. 7. 2021, dne 27. 7. 2021 vydal správní orgán prvního stupně poučení účastníka řízení, k čemuž žalobce uvádí, že je otázkou, zda je lze považovat za zahájení správního řízení o přestupku. Teprve dne 14. 9. 2021 byl žalobce uznán vinným, toto rozhodnutí bylo doručeno žalobci dne 29. 9. 2021.
5. Žalobce zdůraznil, že ještě před zahájením řízení je třeba určit příslušný správní orgán, k čemuž odkázal na článek P. Matese: Obec v zákoně o přestupcích, Trestněprávní revue č. 4/2021, str. 232: „*[k]nutné delegaci musí dojít bez dalšího, přičemž by se tak mělo stát již při vzniku podezření, tedy fakticky před zahájením řízení.*“ Dále žalobce odkázal na shodný

názor L. Jemelky: Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. Komentář. 2. Vydání, C. H. Beck, 2020 - k § 63.

6. Žalobce tedy tvrdí, že došlo k promlčení skutku, který byl kvalifikován jako přestupek, a odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 20. 11. 2012, č. j. 1 As 89/2010-119, dle kterého jde o vyloučení potenciality nežádoucího vztahu vyloučené úřední osoby, nikoli o jistotu či přiměřenou pravděpodobnost. Dle žalobce jsou tyto úvahy o vyloučení úřední osoby relevantní ve vztahu k vyloučení celého správního orgánu podle § 63 odst. 2 zákona o přestupcích. Podle rozhodnutí NSS č. j. 3 As 29/2005 by rozhodnutí vydané podjatou osobou muselo být zrušeno pro nezákonnost podle § 89 odst. 2 správního řádu.
7. Dále žalobce namítal, že měl na svoji obhajobu pouze pět dní, kdy byl nadto v zahraničí, jak prokázal. Žalobce chtěl přitom navrhnout výslech svědků, a to osob přítomných ve vozidle v době přestupku a osob jedoucích v dalších vozidlech; má za to, že skutek nebyl náležitě objasněn.
8. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné, přičemž setrval na skutkovém a právním zhodnocení věci, jak uvedeno v žalovaném rozhodnutí a v rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Příkaz Městského úřadu v Trutnově nepovažuje za nicotný, proto dle něj bylo zahájeno řízení o přestupku, což je významné pro běh promlčecí doby, doručením uvedeného příkazu žalobci. Jiným způsobem se tento příkaz do právní sféry žalobce nepromítl. Dále žalovaný zdůraznil, že Městský úřad města Pardubic byl pověřen vedením řízení již usnesením Ministerstva dopravy ze dne 19. 2. 2021. To však bylo k rozkladu podanému žalobcem zrušeno pro formální nedostatky a následně bylo dne 30. 6. 2021 vydáno již shora uvedené usnesení Ministerstva dopravy, jímž byl pověřen Městský úřad města Pardubic vedením řízení o přestupku. Žalovaný zdůraznil, že se jednalo toliko o změnu místní, nikoli věcné příslušnosti správního orgánu. Odkázal na rozsudek NSS ze dne 16. 8. 2018, č. j. 7 As 186/2018 – 52, podle kterého místní nepřislusnost správního orgánu nevyvolává nutnost zrušení správního rozhodnutí. Dále uvedl, že žalobce, byť byl řádně předvolán, se nedostavil k ústnímu jednání, a pokud jde o jeho důkazní návrhy, pak není zřejmé, co by chtěl jimi žalobce dokazovat.
9. Soud na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále též „s. ř. s.“)], při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a po provedeném řízení bez nařízení jednání dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
10. Jak již uvedeno, základem žaloby je právní názor žalobce, že skutek, který byl kvalifikován jako přestupek, byl promlčen, proto nemohlo být ve věci vydáno rozhodnutí a řízení mělo být zastaveno podle § 86 odst. 1 písm. h) zákona o přestupcích. Krajský soud shledal tento základní žalobní bod důvodným, neboť se s právním názorem žalobce ztotožňuje.
11. V dané věci je podstatné, že žalobce byl v době spáchání přestupku členem zastupitelstva Královéhradeckého kraje. Skutek byl spáchán v územním správním obvodu Městského úřadu Trutnov, jehož nadřízeným správním orgánem je Krajský úřad Královéhradeckého kraje, tedy je nutno uplatnit ust. § 63 odst. 2, věta druhá zákona o přestupcích: *Je-li*

podezřelým z přestupku územní samosprávný celek, jehož orgán je odvolacím správním orgánem vůči správnímu orgánu příslušnému k řízení o tomto přestupku, nadřízený správní orgán odvolacího správního orgánu usnesením pověří řízením o tomto přestupku jiný věcně příslušný správní orgán ve správním obvodu jiného odvolacího správního orgánu. Obdobně se postupuje, je-li podezřelým z přestupku člen zastupitelstva územního samosprávného celku, jehož orgán je odvolacím správním orgánem vůči správnímu orgánu příslušnému k řízení o tomto přestupku. Podle tohoto ustanovení pověří řízením nadřízený správní orgán, zde Ministerstvo dopravy, jiný věcně příslušný správní orgán ve správním obvodu jiného odvolacího správního orgánu.

12. Dle textace tohoto zákonného ustanovení je zřejmé, že jeho účelem je vedení celého řízení před určeným správním orgánem, nikoli pouze dokončení již zahájeného řízení před vyloučeným správním orgánem. Soud tak dává za pravdu žalobci v tom, že toto pověření je třeba učinit před zahájením řízení, neboť jen takovým postupem budou dostatečně chráněna procesní práva podezřelého z přestupku na straně jedné a dána dostatečná záruka toho, že skutek, v němž je přestupek spatřován, bude posouzen objektivně bez jakéhokoliv vlivu na věc ze strany podezřelého, který je členem zastupitelstva územního samosprávného celku, na straně druhé. Ostatně, jak vyplývá z jazykového výkladu, jestliže je *jinak* věcně a místně příslušný správní orgán *vyločen* z projednání a rozhodnutí věci, pak je vyloučena, tedy není přípustná, jakákoli jeho účast na řízení, a tudíž úkonům takového ze zákona vyloučeného správního orgánu nelze přiznat žádné právní účinky. Žalobce měl právo na zahájení řízení a na vydání příkazu věcně a místně příslušným správním orgánem. Tím, že příkaz byl vydán ze zákona vyloučeným správním orgánem však, toto jeho právo bylo popřeno. Tomuto příkazu nelze přiznat ani účinky zahájení správního řízení o přestupku proto, že by tak byla akceptována situace, kdy řízení o přestupku bylo zahájeno vyloučeným správním orgánem, jehož jakákoli účast na řízení je vyloučena, tedy zapovězena. Nelze přitom podceňovat význam zahájení řízení o přestupku, neboť právě v oznámení o zahájení řízení o přestupku (zde příkaz) je vymezen skutek, v němž je přestupek sbratřován a o němž se vede celé další řízení, které je ovládáno zásadou zachování totožnosti skutku. Na vymezení skutku pak pochopitelně navazuje právní kvalifikace a uložení sankce. Tedy to, jakým způsobem je skutek vymezen, je pro rozhodnutí o přestupku zcela určující, a rovněž proto, vedle zřetelné textace zákona, nelze tolerovat zahájení řízení ve věci správního trestání ze zákona vyloučeným správním orgánem. Tedy dle soudu nelze doručení příkazu, který byl vydán ze zákona vyloučeným správním orgánem, v dané věci Městským úřadem v Trutnově, hodnotit jako oznámení o zahájení řízení o přestupku, které by mělo vliv na běh promlčecí doby, tj. které by přerušilo běh promlčecí doby podle § 32 odst. 2 písm. a) zákona o přestupcích. Pro úplnost soud uvádí, že shora uvedené rozhodnutí NSS ohledně místní nepřislušnosti, na které odkazoval žalovaný ve svém vyjádření k žalobě, se zabývá dopadem rozhodnutí místně nepřislušného správního orgánu do právní sféry účastníka řízení. Zde se však jedná o věc kvalitativně odlišnou, neboť vyloučený správní orgán není pouze správním orgánem místně nepřislušným, nýbrž ze zákonem kvalifikovaných důvodů správním orgánem vyloučeným, tj. takovým, kterému není zákonodárcem vůbec dovoleno, aby činil úkony v určitém řízení, které je vymezeno definičními znaky uvedenými v § 63 zákona o přestupcích.

13. Řízení o přestupku proto mohlo být v dané věci zahájeno v souladu se zákonem a tedy s právními účinky na běh promlčecí doby až zahájením řízení, které provedl řádně určený správní orgán podle § 63 odst. 2 zákona o přestupcích. K tomuto určení došlo až usnesením Ministerstva dopravy ze dne 30. 6. 2021, neboť předchozí usnesení Ministerstva dopravy bylo k rozkladu žalobce zrušeno. Teprve na základě tohoto usnesení ze dne 30. 6. 2021 řádně určený správní orgán zahájil řízení o přestupku, a to prvním úkonem adresovaným žalobci jako účastníku správního řízení. Tím bylo poučení podle § 36 správního řádu ze dne 27. 7. 2021. Podle § 29 písm. a) zákona o přestupcích přitom platí: *Odpovědnost za přestupek zaniká uplynutím promlčecí doby*. Podle § 30 písm. a) zákona o přestupcích v dané věci přestupku, za který zákon stanoví sazbu pokuty s horní hranicí nižší než 100 000 Kč, platí: *Promlčecí doba činí 1 rok*.
14. Vzhledem k tomu, že promlčecí doba uplynula dnem 22. 7. 2021, avšak řízení bylo zahájeno prvním úkonem řádně pověřeného správního orgánu ze dne 27. 7. 2021, rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo vydáno dne 14. 9. 2021 a žalované rozhodnutí bylo vydáno dne 16. 6. 2022, dospěl soud k závěru, že rozhodnutí žalovaného je nezákonné, neboť žalovaný nezohlednil, že odpovědnost žalobce za přestupek zanikla (jde tedy striktně vzato o prekluzi, viz např. rozsudek NSS ze dne 15. 12. 2005, č. j. 3 As 57/2004 – 39, č. 845/2006 Sb. NSS či ze dne 16. 4. 2010, č. j. 7 As 11/2010-134, č. 2122/2010 Sb. NSS). Jedná se přitom o podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které má za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé (viz např. rozsudek NSS 3 As 57/2004-39). Řízení o přestupku mělo být z důvodu zániku odpovědnosti za přestupek zastaveno podle § 86 odst. 1 písm. h) zákona o přestupcích. Pro úplnost soud dodává, že v promlčecí lhůtě musí rozhodnutí nabýt právní moci (viz např. rozsudek NSS ze dne 13. 5. 2021, č. j. 9 As 255/2020 - 23), tedy že pro zachování lhůty je nezbytné, aby rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, kterým je osoba uznána vinnou ze spáchání přestupku, nabylo právní moci nejdéle do posledního dne promlčecí doby, jinak odpovědnost za přestupek zaniká.
15. Krajský soud proto dospěl k závěru, že žaloba byla důvodná, zrušil žalované rozhodnutí včetně rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení podle § 78 odst. 1, 4 s. ř. s. V dalším řízení je žalovaný v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán vysloveným právním názorem soudu.
16. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., když žalobce byl ve věci úspěšný a soud mu proto proti žalovanému přiznal právo na náhradu nákladů řízení, které spočívaly v uhrazeném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč. Dobu stanovenou k úhradě přiznaných nákladů řízení považuje soud za přiměřenou povaze uložené povinnosti.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům řízení.

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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.

Pardubice 21. prosince 2022

JUDr. Petra Venclová, Ph.D., v. r.
samosoudkyně