do 

 **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**

Váš dopis zn.: XXX

Ze dne:

Naše značka (čj.): KUKHK–20465/SKZ/2020-2

Vyřizuje: Irena Hrubá XXX

Odbor: správní a krajský živnostenský úřad

Oddělení: vnitřní správy

Telefon: 495 817 162

E-mail: [ihruba@kr-kralovehradecky.cz](mailto:ihruba@kr-kralovehradecky.cz)

Datum: 09.07.2020

Počet listů: 3

Počet příloh: 0 / listů: 0

Počet svazků: 0

Sp. znak, sk. režim: 67.1, V/10

**Rozhodnutí o odvolání**

**Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, odbor správní a krajský živnostenský úřad, jako věcně a místně příslušný odvolací orgán podle § 67 odst. 1 písm. a) zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů a § 89 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen *správní řád*) přezkoumal na základě odvolání účastnice řízení – obviněné XXX (dále také *obviněná, odvolatelka*), rozhodnutí Komise k projednávání přestupků města Červený Kostelec sp. zn. 33/P/05424/2019, čj. 00080/2020/PRE, ze dne 10.12.2019, jímž byla ve výroku I. odvolatelka uznána vinnou ze spáchání přestupku proti občanskému soužití podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích, ve znění zákona č. 178/2018 Sb. (dále jen zákon o některých přestupcích) – úmyslné ublížení na cti hrubou urážkou jinému, jehož se dopustila tím, že „dne 2.8.2019 okolo 14:00 hod. v ulici Lánská u č.p. 756, v Červeném Kostelci, slovně urazila XXX, kdy ji nazvala ‚zlodějkou, cikánkou‘ a zejména jí řekla, že si pořídila bazén z toho, že rozřezala svého tátu a prodala ho“, o němž bylo řízení zahájeno z moci úřední se souhlasem osoby přímo postižené spácháním přestupku, za což byl odvolatelce ve výroku II. uložen podle § 35 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen *zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich*) a § 7 odst. 4  zákona o některých přestupcích správní trest pokuty ve výši 5.000 Kč, a jímž jí byla ve výroku III. uložena podle § 95 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč stanovené § 6 odst. 1 vyhl. č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění vyhl. č. 112/2017 Sb., a **rozhodl takto**:

podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu se odvoláním napadené rozhodnutí Komise k projednávání přestupků města Červený Kostelec (dále jen *prvostupňový orgán*) sp. zn. 33/P/05424/2019, čj. 00080/2020/PRE, ze dne 10.12.2019, **ruší a věc se** tomuto správnímu orgánu **vrací k novému projednání.**

**Odůvodnění:**

Odvolacímu orgánu bylo dne 02.07.2020 doručeno odvolání obviněné XXX, data výše, proti rozhodnutí prvostupňového orgánu sp. zn. 33/P/05424/2019, čj. 00080/2020/PRE, ze dne 10.12.2019. Tímto rozhodnutím byla obviněná XXX ve výroku I. uznána vinnou z přestupku proti občanskému soužití podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích – úmyslné ublížení na cti hrubou urážkou jinému, jehož se měla dopustit shora již popsaným jednáním, za což jí byl ve výroku II. uložen správní trest pokuty 5.000 Kč a ve výroku III. jí byla uložena povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč stanovené § 6 odst. 1 vyhl. č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění vyhl. č. 112/2017 Sb.

Rozhodnutí prvostupňového bylo obviněné doručeno dne 04.05.2020 a osobě přímo postižené spácháním přestupku – XXX, dne 14.05.2020. Dne 18.05.2020 podala obviněná XXX proti tomuto rozhodnutí prvostupňového orgánu odvolání, které bylo na základě výzvy prvostupňového orgánu dne 25.05.2020 odvolatelkou doplněno o datum jejího narození. V odvolání uvádí, že se odvolává proti rozhodnutí přestupkové komise. Dále uvádí, že se ve výrokové části nikde nedočetla, že by popisované skutky, kterých se měla dopustit, potvrdila nezávislá a nezaujatá osoba. Namítá, že přítel pí XXX, se kterým žije a bydlí ve společné domácnosti, za takovou osobu rozhodně brán být nemůže. Uvádí, že neví, kde komise nabyla přesvědčení, že výraz „cikán“ je v celospolečenském měřítku brán jako urážka, neboť např. nedávno zesnulá zpěvačka Věra Bílá o sobě často a s hrdostí prohlašovala, že je „cigánka“. Závěrem pak uvádí, že z jednání předsedkyně komise má pocit, že je vůči ní podjatá, a že hodnotí důkazy tak, jak se jí hodí.

O podaném odvolání byla prvostupňovým orgánem vyrozuměna osoba přímo postižená spácháním přestupku – XXX a byla vyzvána, aby se k podanému odvolání ve stanovené lhůtě vyjádřila, čehož využila.

**Ze spisové dokumentace zjistil odvolací orgán následující.**

Dne 23.08.2019 obdržel prvostupňový orgán od Policie ČR, Obvodní oddělení Červený Kostelec, oznámení čj. KRPH-78343-5/PŘ-2019-050511 ze dne 21.08.2019 o podezření ze spáchání přestupku proti občanskému soužití podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích, jehož se měla dopustit podezřelá XXX, a to tím, že „dne 02.08.2019 okolo 14:00 hod. v ul. Lánská u č.p. 756, v Červeném Kostelci, slovně urazila poškozenou XXX, kdy ji nazvala ‚zlodějkou, cikánkou‘ a zejména ji řekla, že si pořídila bazén z toho, že rozřezala svého tátu a prodala ho.“ Na základě tohoto oznámení určil prvostupňový orgán přípisem ze dne 30.09.2019 XXX – osobě přímo postižené spácháním přestupku (dále také *OPPSP*), lhůtu pro podání souhlasu se zahájením řízení o přestupku podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích, když souhlas OPPSP obdržel prvostupňový orgán dne 04.11.2019. Na základě tohoto souhlasu pak přípisem ze dne 19.11.20219 prvostupňový orgán oznámil XXX zahájení řízení ve věci přestupku proti občanskému soužití podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích a nařídil ústní jednání na den 10.12.2019. O nařízeném ústním jednání vyrozuměl OPPSP a k nařízenému jednání dále předvolal obviněnou a svědka XXX. Dne 06.12.2019 si opatřil prvostupňový orgán opis z evidence přestupků týkající se obviněné. Z ústního jednání konaného dne 10.12.2019 byl prvostupňovým orgánem pořízen protokol. Z protokolu o ústním jednání je zřejmé, že se k nařízenému jednání dostavila OPPSP a svědek XXX. Obviněná XXX se z důvodu nemoci nedostavila a na ústním jednání se nechala zastoupit XXX (pozn. odvolacího orgánu – do spisu byl prvostupňovým orgánem založen ručně psaný dokument /plná moc/ znění: cit. „Pro nemoc XXX se nechá zastoupit u tr. komise 10.12. XXX.“ s podpisem obviněné). Prvostupňovým orgánem byly po řádném poučení zaprotokolovány jednotlivé výpovědi. Závěrem bylo zástupci obviněné i OPPSP v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu umožněno vyjádřit se ke všem podkladům před vydáním rozhodnutí. Dne 29.04.2020 pak vydal prvostupňový orgán odvoláním napadené rozhodnutí.

**Po přezkoumání spisového materiálu odvolací orgán konstatuje následující.**

Odvolací orgán se nejprve zabýval otázkou včasnosti a přípustnosti odvolání. Pokud jde o včasnost, odvolací orgán zjistil, že odvoláním napadené rozhodnutí bylo odvolatelce oznámeno dne 04.05.2020. Prvostupňovému orgánu bylo odvolání doručeno dne 18.05.2020 (doplnění dne 25.05.2020), tedy v zákonem stanovené 15denní lhůtě, lze je tedy hodnotit jako včasné. Pokud jde o jeho přípustnost, vyhodnotil jej odvolací orgán jako přípustné, neboť bylo podáno osobou k tomu oprávněnou – účastnicí řízení v rozsahu práv, která jí jako obviněné náležejí.

Po posouzení otázky včasnosti a přípustnosti podaného odvolání odvolací orgán přistoupil k přezkoumání souladu napadeného rozhodnutí prvostupňového orgánu a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy ve smyslu § 98 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich v plném rozsahu. Po prostudování správního spisu konstatuje, že se prvostupňový orgán dopustil při projednávání přestupkové věci zásadních pochybení, která měla vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, proto odvolací orgán rozhodnutí prvostupňového orgánu podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu zrušil a věc mu vrátil k novému projednání.

Odvolací orgán předně konstatuje, že závažným procesním pochybením, které má vliv na zákonnost rozhodnutí, je skutečnost, že při projednávání daného přestupku, tj. přestupku podle § 7 odst. 1 písm. a) zákona o některých přestupcích – jinému ublíží na cti tím, že ho jiným způsobem hrubě urazí, se prvostupňový orgán nepokusil v souladu s § 7 odst. 8 cit. zákona obviněnou a osobu, jíž bylo ublíženo na cti, usmířit.

K tomuto institutu usmíření důvodová zpráva k zákonu o některých přestupcích uvádí: „Správní orgán navrhne obviněnému a uraženému na cti usmíření (usmíření v tomto případě nemá podobu dohody ani není schvalováno rozhodnutím). Usmíření je pouze skutečností rozhodnou pro zastavení řízení. Usmíření tedy musí být uzavřeno způsobem, který je procesně relevantní a též přezkoumatelný (například ústně před správním orgánem, bude-li o tom sepsán protokol podle § 18 správního řádu, písemně s podpisy usmířených osob nebo též samostatnými podáními těchto osob, v nichž každá z nich potvrdí usmíření s druhou osobou). Tyto skutečnosti budou rovněž popsány v odůvodnění usnesení o zastavení řízení o přestupku.“

Z výše uvedeného je tedy zřejmé, že usmíření musí být zaznamenáno ve spise. Odvolací orgán ve spisové dokumentaci však nenalezl jakýkoliv záznam (pokus), ať již s pozitivním či negativním výsledkem, o usmíření. Jelikož se prvostupňový orgán s povinností stanovenou v § 7 odst. 8 zákona o některých přestupcích nevypořádal, nelze tak povinnost prvostupňového orgánu stanovenou v cit. ustanovení zákona o některých přestupcích, považovat za splněnou.

Další pochybení bylo shledáno odvolacím orgánem při provádění ústního jednání, když prvostupňový orgán považoval dokument, ve kterém obviněná uvedla, že se nechá pro nemoc zastoupit na ústním jednání XXX, za řádně udělenou plnou moc k jejímu zastoupení při konání ústního jednání dne 10.12.2019. K tomuto odvolací orgán uvádí následující.

Plná moc musí mít zásadně písemnou formu, pokud není udělena ústně do protokolu a musí v ní být vždy přesně vymezen rozsah zmocnění, kterou se zmocnění prokazuje. Plnou moc lze tedy udělit pouze pro jeden určitý úkon nebo pro skupinu úkonů nebo také pro určitou část řízení. Zmocněnec může být rovněž zmocněn k zastupování účastníka v celém (konkrétním) správním řízení. Plná moc pak dále musí vždy obsahovat podpis zmocnitele (tedy účastníka řízení) a musí splňovat obecné náležitosti podání ve smyslu § 37 odst. 2 správního řádu – tj. fyzická osoba uvede v podání jméno, příjmení, datum narození a místo trvalého pobytu, popřípadě jinou adresu pro doručování. Dokument založený ve spise však tyto obecné náležitosti podání neobsahuje (tj. nejsou uvedeny identifikační údaje zmocnitele ani zmocněnce), a proto k němu prvostupňový orgán neměl, aniž by tyto náležitosti nebyly zmocnitelkou doplněny, přihlížet. Z tohoto dokumentu pak bylo prvostupňovým orgánem chybně vyvozeno zastoupení obviněné XXX (manželem) a konáno ústní jednání bez její přítomnosti.

Další vadou, v důsledku níž je napadené rozhodnutí nezákonné, je absence odůvodnění povinnosti nahradit náklady řízení, uložené obviněné. Každému výroku rozhodnutí musí plně odpovídat odůvodnění. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich stanoví, že správní orgán uloží obviněnému, který byl uznán vinným, povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou, kterou lze podle § 79 odst. 5 správního řádu snížit v případech hodných zvláštního zřetele, a to na žádost (obviněného). Paušální částka nákladů řízení je upravena vyhláškou č. 520/2005 Sb., kterou se stanoví paušální částka nákladů řízení o přestupcích, ve znění vyhlášky č. 112/2017 Sb. Tato paušální částka nákladů správního řízení, které účastník vyvolal porušením své právní povinnosti, činí 1.000 Kč a ve zvláště složitých případech, nebo pokud byl přibrán znalec z jiného oboru než oboru dopravy nebo zdravotnictví odvětví psychiatrie nebo toxikologie, se zvyšuje o 2.500 Kč. Pokud byl přibrán znalec z oboru dopravy nebo zdravotnictví odvětví psychiatrie nebo toxikologie, zvyšuje se základní výše paušální částky o 5.000 Kč. Pokud bylo přibráno více znalců, částky za znalce se sčítají. Paušální částka nákladů řízení po tomto zvýšení může činit nejvýše 10.000 Kč. Odvolací orgán podotýká, že ukládání nákladů a jejich promíjení je plně v kompetenci prvostupňového orgánu, kdy záleží na jeho správním uvážení.

**K jednotlivým odvolacím námitkám odvolací orgán uvádí následující.**

K námitce odvolatelky, že se v rozhodnutí nikde nedočetla, že by její protiprávní jednání potvrdila nezávislá a nezaujatá osoba, odvolací orgán konstatuje, že jí dává za pravdu v tom směru, že se prvostupňový orgán řádně nevypořádal s věrohodností výpovědí tzv. druhé strany (XXX a jejího přítele XXX). Přitom právě v situaci, kdy lze s ohledem na zjištěné okolnosti případu důvodně pochybovat o nezainteresovanosti svědků, jejichž výpovědi stojí proti výpovědi obviněné, na výsledku řízení, byl prvostupňový orgán povinen věrohodnost jednotlivých proti sobě stojících výpovědí posuzovat obzvláště pečlivě. Zde nutno podotknout, že ani pouhý fakt, že svědek je řádně poučen o tom, že musí vypovídat pravdu a nic nezamlčovat, bez dalšího nezaručuje věrohodnost svědecké výpovědi, vždyť i svědek může vypovídat účelově, a pakliže by se prokázala účelovost, je namístě využít zákonných sankčních opatření.

V této souvislosti dále odvolací orgán považuje za vhodné podotknout, že odůvodnění napadeného rozhodnutí považuje za nedostatečné. Prvostupňový orgán v odůvodnění svého rozhodnutí v podstatě pouze provedl tzv. souhrnné uvedení důkazů – tedy uvedl jednotlivé důkazy, z nichž vycházel, avšak neuvedl již, jak tyto jednotlivé důkazy hodnotil a jaká skutková zjištění z kterého důkazu učinil. Takový postup prvostupňového orgánu má za následek nepřezkoumatelnost rozhodnutí (a tedy jeho nezákonnost), neboť přesné rozvedení úvah, kterými se správní orgán řídil při hodnocení důkazů, je důležitou součástí odůvodnění. Odůvodnění rozhodnutí musí poskytovat skutkovou a právní oporu výroku rozhodnutí, musí z něho být zřejmé nejen to, jaké podklady pro rozhodnutí správní orgán shromáždil, ale i jak provedené důkazy zhodnotil a jakými úvahami se při hodnocení důkazů a při použití právních předpisů, na jejichž základě rozhodl, řídil. Tyto úvahy (důvody) musí být jasné, přesvědčivé a musí vycházet z provedeného dokazování, které tvoří nejdůležitější část řízení před správním orgánem, neboť na jeho základě může být potvrzena nebo naopak vyvrácena skutečnost rozhodná pro posouzení a rozhodnutí ve věci. Správní orgán je povinen dbát, aby tyto skutečnosti, které jsou podkladem rozhodnutí, byly zjištěny co nejpřesněji a nejúplněji. Obecně lze konstatovat, že správní orgán je povinen postupovat v souladu s § 3 správního řádu, tedy tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v takovém rozsahu, který je nezbytný k tomu, aby byl úkon správního orgánu úkonem v souladu s požadavky obsaženými v § 2 správního řádu, tedy se zásadou legality, zásadou zákazu zneužití pravomoci a správní úvahy, zásadou proporcionality a ochrany dobré víry, zásadou ochrany veřejného zájmu, zásadou nestranného přístupu a zásadou legitimního očekávání. Důkazní břemeno k prokázání, zda se obviněný dopustil jednání, jež je mu kladeno za vinu, nese správní orgán. Jinak řečeno, nestačí pouze reprodukovat výpovědi účastníků řízení a svědků a následně shrnout, že „Protiprávní jednání je prokázáno svědeckými výpověďmi XXX a XXX, když tyto svědecké výpovědi správní orgán hodnotí jako věrohodné, neboť byly učiněny po předchozím řádném poučení ve smyslu § 55 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb. správní řád, tedy, že svědek musí vypovídat pravdivě a nic nesmí zamlčet. Také z výpovědi pana Ivana Hvězdy vyplývá, že jeho manželka tyto urážky řekla.“ Nadto odvolací orgán podotýká, že z protokolu o ústním jednání ze dne 10.12.2019 nevyplývá, že by XXX o urážkách ze strany obviněné vypovídal.

K námitce odvolatelky, že má pocit, že předsedkyně komise JUDr. Pavla Petráková Jansová je vůči ní podjatá, a že hodnotí důkazy tzv. jak se jí hodí, odvolací orgán konstatuje následující.

Předně odvolací orgán uvádí, že okolnosti spočívající v postupu úředních osob v předmětném přestupkovém řízení, nejsou důvodem pro vyloučení úředních osob (posouzení a hodnocení správnosti a zákonnosti postupu správního orgánu v konkrétním řízení může být předmětem odvolacího řízení). Tímto důvodem by mohly být pouze okolnosti, jež mohou objektivně vést k legitimním pochybnostem o nestrannosti člena (členů) přestupkové komise z důvodu jeho poměru k předmětu řízení, účastníkům či jejich zástupcům.

Podjatost je nutno chápat jako takový vztah pracovníka správního orgánu k účastníkovi řízení, jeho zástupci nebo k věci, jež je předmětem řízení, který může vyvolat pochybnosti o objektivitě projednávání a rozhodování věci. Existuje-li takový vztah, je dán důvod pro vyloučení pracovníka. Existence podjatosti nemusí být prokázána. Smyslem ustanovení je vyloučit i pouhou pochybnost, že by řízení mohly ovlivnit subjektivní vlivy. O námitce podjatosti rozhodne dle § 14 odst. 3 správního řádu bezodkladně usnesením služebně nadřízený úřední osoby nebo ten, kdo má obdobné postavení. Podstatná je však skutečnost, že účastník řízení musí uplatnit námitku podjatosti, jakmile se o ní dozví (§ 14 odst. 3 správního řádu), neboť podle tohoto zákona se k námitce nepřihlédne, pokud účastník řízení o důvodu vyloučení úřední osoby prokazatelně věděl, ale neuplatnil námitku bez zbytečného odkladu. Především je ale nutné konstatovat, že má-li mít rozhodnutí o tom, zda je příslušný pracovník správního orgánu vyloučen, smysl, musí rozhodnutí o námitce podjatosti předcházet rozhodnutí o věci samé. Rozhodovat o podjatosti dodatečně zákon samostatně zpětně neumožňuje. Protože tedy hlavním účelem ustanovení § 14 správního řádu je zajistit, aby se na rozhodování ve věci přestupku nepodílela podjatá úřední osoba, podání námitky podjatosti až v odvolacím řízení ztrácí smysl. Jelikož však odvolací orgán při přezkoumání přestupkové věci dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí prvostupňového orgánu je nesprávné, a proto jej zrušil a věc mu vrátil k novému projednání, bude se tedy v novém (pokračujícím) řízení prvostupňový orgán s touto namítanou podjatostí úřední osoby (předsedkyně komise k projednávání přestupků) zabývat, neboť jak výše uvedeno hlavním účelem ustanovení § 14 správního řádu jako takového je zajistit, aby se na rozhodování nepodílela podjatá úřední osoba. Odvolací orgán podotýká, že účastnice řízení neuplatnila námitku podjatosti bez zbytečného odkladu, nebude se o ní v důsledku této skutečnosti rozhodovat usnesením. S její v odvolání uplatněnou námitkou podjatosti bude prvostupňový orgán nakládat jako s neformálním podnětem, na jehož základě tvrzenou podjatost úřední osoby (předsedkyně komise k projednávání přestupků) z moci úřední prověří, a bude-li to nutné, učiní opatření podle § 14 odst. 5 správního řádu.

**Odvolací orgán závěrem uvádí následující.**

S ohledem na výše uvedené skutečnosti dospěl odvolací orgán k závěru, že rozhodnutí prvostupňového orgánu bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, je tedy nezákonné, proto odvolací orgán napadené rozhodnutí zrušil a vrátil věc k novému projednání prvostupňovému orgánu. Při novém projednání odstraní prvostupňový orgán vytýkané nedostatky, zejména pak se zaměří na to, aby byl zjištěn skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro jeho rozhodnutí.

Podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu je prvostupňový orgán právním názorem odvolacího orgánu vázán.

**Poučení:**

Proti tomuto rozhodnutí o odvolání se nelze podle § 91 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů odvolat.

Mgr. Štěpánka Blažková

vedoucí oddělení vnitřní správy