



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Milana Podhrázkého a Jitky Zavřelové v právní věci žalobkyně: **exclusive essential s.r.o.**, se sídlem Divadelní 1032/14, Praha 1, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo nám. 449/3, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 6. 2016, čj. JMK 99037/2016, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 27. 6. 2018, čj. 30 A 141/2016-32,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. 6. 2018, čj. 30 A 141/2016-32, **s e r u š í**.
- II. Rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 24. 6. 2016, čj. JMK 99037/2016, a rozhodnutí Magistrátu města Brna ze dne 13. 4. 2016, čj. ODSČ-91332/15-25, **s e r u š í** a věc **s e v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti ve výši 20 342 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Jaroslava Topola, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :**I. Vymezení věci**

[1] Rozhodnutím Magistrátu města Brna (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 13. 4. 2016, čj. ODSČ-91332/15-25, byla žalobkyně (dále „stěžovatelka“) uznána vinnou ze spáchání správního deliktu podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů (zákon o silničním provozu). Měla se jej dopustit tím, že jako provozovatelka vozidla tov. zn. Audi, r. z. X, nezajistila, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích. Podle rozhodnutí správního orgánu I. stupně řidič vozidla dne 19. 11. 2014 v 15:00 hodin na pozemní komunikaci Bašty 2 v Brně porušil povinnost při stání

zachovat jízdní pruh široký nejméně 3 m pro každý směr jízdy dle § 25 odst. 3 zákona o silničním provozu, čímž byly naplněny znaky přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu. Za tento správní delikt byla stěžovatelce uložena pokuta ve výši 1 500 Kč a povinnost uhradit náklady řízení. Proti rozhodnutí podala stěžovatelka odvolání, o kterém žalovaný rozhodl tak, že jej zamítl a rozhodnutí správního orgánu potvrdil.

[2] Následně podala stěžovatelka u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) žalobu proti rozhodnutí žalovaného, který v záhlaví uvedeným rozsudkem žalobu jako nedůvodnou zamítl.

[3] K námitce zániku odpovědnosti stěžovatelky za správní delikt krajský soud uvedl, že správní řízení se stěžovatelkou bylo zahájeno ve lhůtách stanovených v § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu, a proto k prekluzi odpovědnosti nedošlo. Dále odmítl jako nedůvodnou námitku stěžovatelky o protiústavnosti institutu odpovědnosti provozovatele vozidla za dodržování silničních pravidel řidičem vozidla. Dospěl i k závěru o dostatečnosti výroku rozhodnutí. Nepřisvědčil námitce stěžovatelky o obligatornosti ústního jednání v případě projednávání tzv. jiných správních deliktů. Závěrem krajský soud neshledal důvodnou námitku o neprokázání spáchání přestupku řidičem vozidla. Podrobnější rekapitulace vypořádání krajským soudem je s ohledem na závěry Nejvyššího správního soudu nadbytečná.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Stěžovatelka napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností, podle jejího obsahu z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[5] Stěžovatelka v kasační stížnosti předně namítá, že krajský soud byl povinen (s odkazem na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, čj. 5 As 104/2013-46, č. 3528/2017 Sb. NSS) reflektovat z úřední povinnosti změnu právní úpravy, ke které došlo po právní moci rozhodnutí žalovaného přijetím zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“). Dle § 30 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky zanikne odpovědnost za přestupek uplynutím jednoleté promlčecí doby, která dle § 31 odst. 1 téhož zákona počíná běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku. Pokud byl skutek spáchán 5. a 17. 12. 2014, pak k promlčení posledního skutku dle stěžovatelky došlo 17. 12. 2015, přičemž správní orgán zahájil řízení 12. 2. 2016, tedy již po zániku odpovědnosti za přestupek. Stěžovatelka je přesvědčena, že krajský soud měl aplikovat novou (příznivější) úpravu s ohledem na přechodné ustanovení § 112 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky. Stěžovatelka uznává, že § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky do jisté míry její argumentaci vyvrací, nicméně z něj dle jejího názoru nelze vycházet pro jeho rozpor s čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

[6] Dalším důvodem, pro který je nutno vycházet z prekluzivních lhůt stanovených § 30 zákona o odpovědnosti za přestupky, je dle stěžovatelky účinnost novely zákona o silničním provozu č. 183/2017 Sb., jíž byla zavedena skutková podstata přestupku provozovatele vozidla, postihující identické protiprávní jednání. Skutkové podstaty správního deliktu provozovatele vozidla a přestupku provozovatele vozidla disponují vlastní úpravou prekluzivních lhůt, přičemž pro stěžovatelku je příznivější postih za přestupek s ohledem na příznivější úpravu prekluzivních lhůt.

[7] Stěžovatelka zároveň zdůrazňuje, že zákon o silničním provozu nestanovil žádnou lhůtu k projednání věci. Stanovil pouze dvouletou subjektivní lhůtu a čtyřletou objektivní lhůtu k zahájení řízení. I z tohoto důvodu považuje za nutné na danou věc aplikovat

pokračování

ustanovení o prekluzi dle zákona o odpovědnosti za přestupky a hledět na skutek jako na promlčený ke dni 18. 12. 2015. Stěžovatelka podotýká, že ke dni rozhodování žalovaného již v platném právním řádu neexistovala skutková podstata správního deliktu provozovatele vozidla, v důsledku čehož měl správní orgán na jeho jednání nahlížet jako na přestupek provozovatele vozidla, a vycházet proto z úpravy prekluzivních lhůt obsažených v zákoně o odpovědnosti za přestupky. Ustanovení § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky by však nebylo relevantní posuzovat, jelikož by správní orgán neposuzoval správní delikt a jeho prekluzivní lhůty stanovené zákonem o silničním provozu, ale přestupek a jeho prekluzivní lhůty stanovené v zákoně o odpovědnosti za přestupky. V této souvislosti stěžovatelka odkázala na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 2. 2018, čj. 73 A 54/2017-37.

[8] Dále stěžovatelka namítá, že odložil-li správní orgán řízení o přestupku, byl o tom povinen vyrozumět osoby dotčené jednáním podezřelé osoby. Rovněž je toho názoru, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku stran vymezení způsobu spáchání skutku ve výroku rozhodnutí správního orgánu. Závěrem namítá neprokázání spáchání skutku.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost a dospěl k závěru, že je důvodná.

[10] Nejvyšší správní soud se zabýval otázkou zániku odpovědnosti provozovatele vozidla za správní delikt v rozsudcích ze dne 2. 7. 2020, čj. 1 As 239/2018-45, ze dne 16. 7. 2020, čj. 1 As 148/2018-49, a ze dne 20. 8. 2020, čj. 7 As 450/2018-48, ve kterých zohlednil závěry vyslovené Ústavním soudem v nálezu ze dne 16. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 4/20. V nyní projednávané věci Nejvyšší správní soud neshledal důvody pro odchýlení se od výše uvedených rozhodnutí, a proto jejich závěry pro posuzovanou věc plně přebírá.

[11] Stěžovatelka se dle správního orgánu dopustila správního deliktu, když jako provozovatel vozidla nezajistila, aby při užití vozidla byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu. Porušení pravidel silničního provozu spočívalo v neoprávněném stání v rozporu s § 25 odst. 3 zákona o silničním provozu zjištěném dne 19. 11. 2014 v 15:00 hodin. Oznámení o zahájení řízení o správním deliktu bylo stěžovatelce doručeno dne 15. 3. 2016.

[12] Dle § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu ve znění účinném do 30. 6. 2017 platilo, že *[o]dpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže o něm příslušný orgán nezahájil řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 4 let ode dne, kdy byl spáchán.*

[13] Dne 1. 7. 2017 nabyl účinnosti zákon o odpovědnosti za přestupky, který sjednotil prekluzivní dobu pro všechny přestupky (správní delikty a přestupky dle předchozí právní úpravy). Podle § 30 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky platí, že *[p]romlčecí doba činí a) 1 rok, nebo b) 3 roky, jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100 000 Kč. Za přestupek spáchaný stěžovatelkou je dle § 125f odst. 4 zákona o silničním provozu možné uložit pokutu až do výše 10 000 Kč.*

[14] Dle § 31 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky platí, že *[p]romlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku.*

[15] Dle § 32 odst. 2 písm. a) téhož zákona platí, že *[p]romlčecí doba se přerušuje oznámením o zahájení řízení o přestupku.*

[16] Dle § 112 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky platí, že *[n]a přestupky a dosavadní jiné správní delikty, s výjimkou disciplinárních deliktů, se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona hledí jako na přestupky podle tohoto zákona. Odpovědnost za přestupky a dosavadní jiné správní delikty, s výjimkou disciplinárních deliktů, se posoudí podle dosavadních zákonů, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona; podle tohoto zákona se posoudí jen tehdy, jestliže to je pro pachatele příznivější.*

[17] Při izolovaném posouzení se jeví úprava zániku odpovědnosti za uvedený správní delikt (přestupek) příznivější dle zákona o odpovědnosti za přestupky. Uvedené ustanovení však není možné chápat izolovaně, ale je nutné je chápat v kontextu celého zákona.

[18] Dle § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky ve znění účinném do 25. 2. 2020 platilo, že *[u]stanovení dosavadních zákonů o lhůtách pro projednání přestupku nebo jiného správního deliktu, lhůtách pro uložení pokuty za přestupek nebo jiný správní delikt a lhůtách pro zánik odpovědnosti za přestupek nebo jiný správní delikt se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona nepoužijí. Odpovědnost za přestupek a dosavadní jiný správní delikt však nezanikne dříve, než by uplynula některá ze lhůt podle věty první, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.* Dle této právní úpravy tak odpovědnost za správní delikt stěžovatelky nemohla zaniknout dříve, než by zanikla dle zákona o silničním provozu ve znění účinném do 30. 6. 2017. Úprava dle zákona o odpovědnosti za přestupky tak pro stěžovatelku nemohla být příznivější právní úpravou.

[19] Ústavní soud nicméně nálezem ze dne 4. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 15/19, zrušil větu první § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů, k čemuž došlo dne 26. 2. 2020. V uvedeném nálezu konstatoval, že *trestnost činu* trestněprávní nauka a judikatura rozumí možnost, že pachatel určitého trestného činu bude uznán vinným a bude mu uložen trest či vyvozena trestní odpovědnost. Pod takto vymezený pojem *trestnosti činu* tedy spadají otázky jejího vzniku, trvání i zániku. Ve světle těchto závěrů je dle Ústavního soudu nutno pod pojem *trestnost* zahrnout rovněž úpravu prekluzivních lhůt vedoucích k zániku odpovědnosti za delikt, který způsobuje jednou provždy zánik práva státu na potrestání pachatele. Je proto nutné posoudit, zda je úprava zániku odpovědnosti dle zákona o odpovědnosti za přestupky pro stěžovatelku příznivější.

[20] Zrušení první věty § 112 odst. 2 samo o sobě nemělo přímý dopad do práv stěžovatelky, neboť dle znění účinném od 26. 2. 2020 nadále platilo, že *[o]dpovědnost za přestupek a dosavadní jiný správní delikt však nezanikne dříve, než by uplynula některá ze lhůt podle věty první, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona* (jde o lhůty pro projednání přestupku nebo jiného správního deliktu, lhůty pro uložení pokuty za přestupek nebo jiný správní delikt a lhůty pro zánik odpovědnosti za přestupek nebo jiný správní delikt; srov. bod 71 nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 15/19).

[21] Nálezem ze dne 16. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 4/20, však Ústavní soud zrušil pro rozpor s čl. 40 odst. 6 Listiny i citovanou zbývající část § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky, a to dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů, k čemuž došlo dne 22. 7. 2020, s následujícím odůvodněním (body 21-24, důraz přidán):

„V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/19, kterým bylo zrušeno ustanovení § 112 odst. 2 věta první zákona o odpovědnosti za přestupky, se Ústavní soud zabýval výkladem pojmu „trestnost“ v čl. 40 odst. 6 věty první Listiny. Dospěl zde k závěru, že v základu institutu promlčení trestní odpovědnosti či odpovědnosti za přestupek leží myšlenka, že uplynutím času slábne, až docela zanikne potřeba trestněprávní reakce na čin jak z hlediska generální prevence, tak z hlediska individuální. Nová právní úprava, která může způsobit, že k promlčení dojde až po delším čase v porovnání

pokračování

s úpravou předchozí, v sobě nutně nese náhled, že zákonodárce nově pojímá spáchaný čin závažněji, stanovil-li úpravu, která umožní zánik trestnosti uplynutím delšího časového úseku v porovnání s předchozí úpravou. Ústavní předpisy obecně nekladou překážku zprísnění trestnosti, jde-li stále o úpravu trestu přiměřenou spáchanému činu. Může se tak díť jen pro činy spáchané po účinnosti úpravy, jež přinesla zprísnění trestnosti, nikoli pro činy spáchané před její účinností. **Ustanovení čl. 40 odst. 6 věta první Listiny dopadá na každou úpravu, která přináší prostřednictvím úpravy promlčení trestní odpovědnosti či odpovědnosti za přestupek zprísnění trestnosti.** V uvedeném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/19 tak byl vyjádřen právní názor, podle kterého § 112 odst. 2 věta první zákona o odpovědnosti za přestupky příkazuje užít úpravu promlčení odpovědnosti za přestupky podle zákona o odpovědnosti za přestupky i na činy spáchané před účinností tohoto zákona, neboť **úprava promlčení odpovědnosti za přestupek tvoří součást vymezení trestnosti ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny, s nímž byla v tehdejší věci napadená zákonná úprava v rozporu, jelikož vede k užítí pozdější úpravy trestnosti, která je v neprospěch obviněného.** Z tohoto důvodu Ústavní soud § 112 odst. 2 větu první zákona o odpovědnosti za přestupky zrušil pro jeho rozpor s čl. 40 odst. 6 větou první Listiny. S tímto zrušeným ustanovením úzce související nyní napadené ustanovení § 112 odst. 2 věty druhé zákona o odpovědnosti za přestupky Ústavní soud posoudit z hlediska jeho ústavní konformity nemohl, neboť byl vázán petitem tehdejšího návrhu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 15/19.

Již v minulosti Ústavní soud též dovodil [srov. např. náleze ze dne 22. 1. 2001 sp. zn. IV. ÚS 158/2000 (N 12/21 SbNU 91)], že podle čl. 40 odst. 6 Listiny se trestnost činu posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější. **Rozhodujícím kritériem pro posouzení otázky, zda použití pozdějšího zákona by bylo pro pachatele příznivější, je celkový výsledek z hlediska trestnosti, jehož by bylo při aplikaci toho či onoho zákona dosaženo, s přihlédnutím ke všem právně rozhodným okolnostem konkrétního případu.** Použití nového právního předpisu je tedy pro pachatele příznivější tehdy, jestliže jeho ustanovení posuzována jako celek skýtají výsledek příznivější než právo dřívější.

Je zřejmé, že v nyní posuzované věci, a v typové obdobných věcech, týkajících se (nejen) zániku odpovědnosti za správní delikt podle zákona o silničním provozu ve vazbě na novou právní úpravu v zákoně o odpovědnosti za přestupky, může nastat situace, že **odpovědnost za správní delikt by podle nové právní úpravy zanikla ještě před vydáním napadeného rozhodnutí, tedy že správní delikt by tak za užití nové právní úpravy byl již promlčen.** V uvedeném případě je tedy nová právní úprava upravená v zákoně o odpovědnosti za přestupky posuzovaná jako celek, nesporně pro žalobce příznivější než předchozí právní úprava upravená v zákoně o silničním provozu (srov. též sub 5 až 7). Přechodné ustanovení § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky ve znění nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 15/19 však výslovně ukládá, aby byla aplikována pro pachatele méně příznivá právní úprava. Proto bude třeba vždy v každém konkrétním případě srovnat právní úpravu přestupkového práva účinnou do 30. 6. 2017, a to nejen podle § 29 a násl. zákona o odpovědnosti za přestupky, nýbrž i úpravy speciálních promlčecích dob ve zvláštních zákonech (viz zejména tzv. změnový zákon č. 183/2017 Sb.) a podle obecných pravidel § 2 odst. 1 a § 112 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky určit, která úprava je pro pachatele (nyní) přestupku spáchaného do 30. 6. 2017 příznivější.

Z výše uvedeného plyne, že dospěl-li Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/19 k právnímu názoru, podle kterého je úprava zániku přestupkové odpovědnosti součástí 'trestnosti' ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny (v podrobnostech srov. právní závěry uvedené v citovaném nálezu), nelze mít z důvodů výše uvedených pochyb o tom, že aplikace § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky (ve znění uvedeného nálezu) může vést rovněž ke zhoršení postavení pachatele. Jinak řečeno, **k porušení čl. 40 odst. 6 věty druhé Listiny dojde i tehdy, když by pachatel byl potrestán za spáchání přestupku přesto, že by odpovědnost za přestupek podle nové právní úpravy zanikla ještě před vydáním rozhodnutí o přestupku, tedy že přestupek by tak za užití nové právní úpravy byl již promlčen.** Ústavní soud proto uzavírá, že § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky je v rozporu s čl. 40 odst. 6 větou druhou Listiny. Nutno podotknout, že za této situace není v incidenčním případě (viz sub 3

až 7) možný ústavně konformní výklad § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky a lze vystačit s oporou jeho § 2 odst. 1 a § 112 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky.“

[22] Závěry nálezu Ústavního soudu plně dopadají i na nyní posuzovanou věc.

[23] Dle shora citovaného usnesení rozšířeného senátu sp. zn. 5 As 104/2013 „[r]ozhoduje-li krajský soud ve správním soudnictví o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o vině a trestu za správní delikt v situaci, že zákon, kterého bylo použito, byl po právní moci správního rozhodnutí změněn nebo zrušen, je povinen přiblídnout k zásadě vyjádřené ve větě druhé čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle níž se trestnost činu posoudí a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, kdy byl trestný čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější“. Uplynutí prekluzivní doby je vadou, pro kterou soud zruší rozhodnutí správních orgánů z moci úřední (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, čj. 3 As 57/2004-39, č. 845/2006 Sb. NSS).

[24] Za této situace je pro stěžovatelku úprava zániku odpovědnosti za správní delikt dle zákona o odpovědnosti za přestupky příznivější právní úpravou. Podle § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu by odpovědnost stěžovatelky za správní delikt zanikla, jestliže by o něm správní orgán nezhájil řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 4 let ode dne, kdy byl spáchán. Stěžovatelka se protiprávního jednání dopustila dne 19. 11. 2014. Správní orgán I. stupně se o správním deliktu dozvěděl 13. 1. 2015 z oznámení o přestupku. Správní řízení se stěžovatelkou bylo zahájeno dne 15. 3. 2016 doručením oznámení o zahájení řízení, tedy v rámci dvouleté subjektivní i čtyřleté objektivní lhůty ve smyslu § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu. Při aplikaci této právní úpravy by k zániku odpovědnosti stěžovatelky za správní delikt nedošlo. Dle § 30 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky činí promlčecí doba za správní delikt stěžovatelky 1 rok a podle § 31 odst. 1 téhož zákona počne běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku, tj. 20. 11. 2014. K zániku odpovědnosti stěžovatelky za spáchaný správní delikt tak podle novější právní úpravy, tj. zákona o odpovědnosti za přestupky, došlo již 20. 11. 2015 (stěžovatelka v kasační stížnosti chybně uvádí 18. 12. 2015 jako den zániku odpovědnosti). Je tak třeba na posuzovaný případ použít pro stěžovatelku příznivější právní úpravu obsaženou v zákoně o odpovědnosti za přestupky. Ustanovení § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky nemůže na uvedeném závěru ničeho změnit, neboť již není s ohledem na zásah Ústavního soudu součástí právního řádu. V daném případě nenastala ani žádná skutečnost či událost dle § 32 zákona o odpovědnosti za přestupky, která by uvedenou lhůtu přerušovala nebo stavěla. První takovou skutečností bylo až oznámení o zahájení řízení o přestupku, které bylo stěžovatelce doručeno 15. 3. 2016.

[25] K uplynutí prekluzivní doby je soud povinen přihlížet dle § 109 odst. 4 s. ř. s. z moci úřední (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 5. 2. 2009, sp. zn. II. ÚS 1416/07, ze dne 26. 2. 2009, sp. zn. I. ÚS 1169/07, ze dne 11. 1. 2010, sp. zn. IV. ÚS 946/09, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2010, čj. 7 As 61/2010-89). Shledal-li tedy soud, že k prekluzi odpovědnosti za spáchaný správní delikt (přestupek) došlo, nezbyvá mu, než rozsudek krajského soudu a rozhodnutí správních orgánů zrušit.

[26] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že si je vědom závěru rozsudku ze dne 15. 5. 2020, čj. 9 As 142/2018-52, podle něž uplyne-li lhůta pro zánik odpovědnosti za správní delikt „... ještě před účinností nové právní úpravy, která délku takové lhůty mění, nelze z povahy věci do již uplynulé lhůty jakkoli zpětně zasahovat. Snaha „přenést“ novou (pro pachatele deliktu příznivější) lhůtu z nové úpravy zpět v čase a navázat ji na okamžik, kde počala běžet lhůta původní, již daleko překračuje rámec zásady užití příznivější úpravy, neboť - jak vyloženo výše - tato úprava se týká změny společenského náhledu na hodnocení trestnosti určitého jednání. Nemůže však vést k tomu, že rozhodnutí vydané v dané době zcela v rámci zákonné prekluzivní lhůty bude zpětně a po uplynutí téže lhůty jinak hodnoceno. V takové situaci

pokračování

by těžko bylo možné zpětně dovozovat „nezákonnost“ správního rozhodnutí. ... Právě (a pouze) v případech, kdy při zavedení nových prekluzivních lhůt pro projednání přestupků dosud nedoběhly lhůty dříve stanovené (příčemž správní řízení o těchto skutečích nebylo dosud skončeno, případně ani zabájeno), může být nastolena otázka, jaká lhůta má být na daný případ aplikována z pohledu její příznivosti pro obviněného.“

[27] K odlišnostem v judikatuře Nejvyšší správní soud uvádí, že jsou způsobeny rozdílnou právní úpravou, která byla účinná v době vydání jednotlivých rozhodnutí. Zatímco v době vydání rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 142/2018 Ústavní soud dosud nezrušil § 112 odst. 2 větu druhou zákona o odpovědnosti za přestupky, v době vydání rozsudků sp. zn. 1 As 239/2018, sp. zn. 1 As 148/2018 a sp. zn. 7 As 450/2018 již Ústavní soud nálezem sp. zn. Pl. ÚS 4/20 rozhodl o zrušení celého ustanovení. Jelikož v projednávaném případě Nejvyšší správní soud rozhoduje za stejné situace, jako rozhodoval první a sedmý senát, a dospěl k totožnému závěru, tedy že došlo k zániku odpovědnosti za projednávaný správní delikt, není důvodné věc předkládat rozšířenému senátu. Jak navíc konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 1 As 148/2018, závěry vyjádřené v rozsudku sp. zn. 9 As 142/2018 lze s ohledem na právní názory vyjádřené v nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 4/20 považovat za překonané.

[28] Ačkoliv by standardně bylo nadbytečné vypořádat ostatní námítky, Nejvyšší správní soud je za účelem rozhodnutí o nákladech řízení posoudil. Důvodnou shledal pouze námítku stěžovatelky stran nedostatečného vymezení způsobu spáchání skutku ve výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Krajský soud správně odkázal na usnesení rozšířeného senátu ze dne 15. 1. 2008, čj. 2 As 34/2006-73, č. 1546/2008 Sb. NSS, dle kterého „[v]ýrok rozhodnutí o jiném správním deliktu musí obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným.“ Avšak nesprávně posoudil dostatečnost vymezení způsobu spáchání skutku ve výroku rozhodnutí. Nejvyšší správní soud přisvědčuje krajskému soudu, že slovní spojení „neoprávněné zastavení nebo stání“ je přímo převzaté z § 125f odst. 2 písm. a) zákona o silničním provozu. Krajský soud však nevzal v potaz znění § 25 odst. 3 zákona o silničním provozu, který měla stěžovatelka dle výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně porušit. Způsob spáchání skutku je ve výroku vymezen tak, že porušení pravidel silničního provozu spočívá v neoprávněném zastavení nebo stání, tedy porušení povinnosti dle § 25 odst. 3 zákona o silničním provozu. Dle § 25 odst. 3 zákona o silničním provozu přitom platí, že *[p]ři stání musí zůstat volný alespoň jeden jízdní pruh široký nejméně 3 m pro každý směr jízdy; při zastavení musí zůstat volný alespoň jeden jízdní pruh široký nejméně 3 m pro oba směry jízdy.* Citované ustanovení tak obsahuje dvě skutkové podstaty, které se liší co do povinností uložených řidiči vozidla. Z výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně tak není zřejmé, která z těchto povinností byla v posuzovaném případě porušena. Takto formulovaný výrok proto neobstojí ve světle závěrů výše citovaného usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, neboť z výroku není zřejmé, jaká konkrétní povinnost vymezená v § 25 odst. 3 zákona o silničním provozu byla porušena, když ve výroku chybí přesné vymezení způsobu spáchání skutku. Tento nedostatek nemůže být ani zhojen následným popisem způsobu spáchání skutku v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Nejvyšší správní soud tak přisvědčuje stěžovateli, že výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně je nedostatečný.

IV. Závěr a náklady řízení

[29] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů dospěl k názoru, že kasační stížnost je důvodná, a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek krajského soudu zrušil. Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a)

s. ř. s.]. Vzhledem k tomu, že v dané věci by krajský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost, než zrušit napadené rozhodnutí žalovaného a případně i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1, 3 a 4 s. ř. s. tak, že sám rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V něm budou správní orgány postupovat podle právního názoru vysloveného v tomto rozsudku.

[30] V případě, že Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a současně zrušil i rozhodnutí správního orgánu dle § 110 odst. 2 s. ř. s., je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Při rozhodování o náhradě nákladů řízení vychází soudní řád správní z celkového úspěchu ve věci (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

[31] Jsou-li pro to důvody hodné zvláštního zřetele, může soud výjimečně rozhodnout, že se účastníku náhrada nákladů nepřiznává (§ 60 odst. 7 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud posoudil, zdali s ohledem na okolnosti projednávaného případu nejsou dány důvody zvláštního zřetele hodné, pro které by stěžovatelce právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal, přestože měla ve věci úspěch. V době, kdy rozhodoval správní orgán I. stupně a následně žalovaný o správním deliktu stěžovatelky, prekluze odpovědnosti stěžovatelky za správní delikt dle § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu nenastala. Nová právní úprava, tj. zákon o odpovědnosti za přestupky, nabyla účinnosti až v řízení před krajským soudem. Žalovaný a správní orgán I. stupně se tak ničeho nezákonného ani protiprávního nedopustili, jestliže věc posuzovali podle tehdy účinného znění zákona o silničním provozu. Pokud by byl jediným důvodem pro zrušení napadených rozhodnutí zánik odpovědnosti stěžovatelky za správní delikt z důvodu přijetí nové pro stěžovatelku příznivější právní úpravy, která nabyla účinnosti až po pravomocném rozhodnutí správních orgánů, shledal by Nejvyšší správní soud důvody hodné zvláštního zřetele pro nepřiznání náhrady nákladů řízení. Nejvyšší správní soud však dospěl k závěru, že námitka stěžovatelky vztahující se k vadě výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně je důvodná, a proto neshledal naplnění důvodů hodných zvláštního zřetele ve smyslu § 60 odst. 7 s. ř. s., aby úspěšně stěžovatelce náhradu nákladů řízení nepřiznal.

[32] Stěžovatelka tak má právo na náhradu nákladů v plné výši, neboť ve věci měla úspěch. Pokud jde o náklady řízení o žalobě, ty spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč a v odměně advokáta. Odměna advokáta zahrnuje dva úkony právní služby spočívající v přípravě a převzetí zastoupení a sepsání žaloby [§ 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], a činí v dané věci 2 x 3 100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a paušální částku ve výši 300 Kč za každý úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tedy 2 x 300 Kč. Odměna advokáta v řízení před krajským soudem tak činí 6 800 Kč. Jelikož zástupce stěžovatelky je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o 21% sazbu této daně, tj. o 1 428 Kč. Náklady řízení před krajským soudem tedy celkově představovaly 11 228 Kč.

[33] Náklady řízení o kasační stížnosti spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 5 000 Kč a odměně advokáta, která zahrnuje odměnu za jeden úkon právní služby [sepsání kasační stížnosti včetně jejího doplnění ze dne 24. 9. 2018 dle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], tj. 3 100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a paušální částku ve výši 300 Kč za úkon (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Odměna advokáta činí 3 400 Kč. Jelikož zástupce stěžovatelky je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o 21% sazbu této daně, tj. o 714 Kč. Celkově tedy náklady řízení před Nejvyšším správním soudem představovaly 9 114 Kč.

pokračování

[34] Žalovaný je povinen stěžovatelce uhradit náklady řízení o žalobě i kasační stížnosti v celkové výši 20 342 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Jaroslava Topola, advokáta.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 13. října 2020

Petr Mikeš
předseda senátu