



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha a soudkyň JUDr. Jitky Hroudové a JUDr. Hany Veberové v právní věci

žalobce: Česká pošta, s. p.
se sídlem Praha 1, Politických vězňů 909/4

proti
žalovanému: Český telekomunikační úřad,
se sídlem Sokolovská 219, Praha 9

v řízení o žalobě proti rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 25.3.2019, čj: ČTÚ-40 035/2018-603

takto:

- I. Rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 25.3.2019, č. j. ČTÚ-40 035/2018-603, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhá přezkoumání a zrušení rozhodnutí předsedy Rady Českého telekomunikačního úřadu ze dne 25.3.2019, kterým byl zamítnut rozklad žalobce a potvrzeno rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

ze dne 2.7.2018, čj: ČTÚ – 13 749/2014-610/XIX. vyř., kterým byla žalobci stanovena pokuta ve výši 515.698 Kč.

Žalobní body

2. Žalobce namítá nezákonnost napadeného rozhodnutí, neboť ještě před vydáním žalobou napadeného rozhodnutí zanikla odpovědnost žalobce za přestupek uplynutím promlčecí doby. Žalovaný byl proto povinen z moci úřední k tomuto přihlédnout a zastavit vedené řízení o přestupku.
3. Žalobce namítá, že řízení o správním deliktu bylo zahájeno 20.3.2014 doručením oznámení o zahájení správního řízení. V průběhu správního řízení nabyt účinnosti zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Podle ustanovení § 112 odst. 1 tohoto zákona se odpovědnost za přestupky a dosavadní jiné správní delikty posoudí podle dosavadních zákonů, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, podle zákona č. 250/2016 Sb. pak tehdy, jestliže je to pro pachatele příznivější.
4. Dosavadním zákonem ve smyslu § 112 odst. 1 zákona o přestupcích je v projednávaném případě zákon č. 29/2000 Sb., o poštovních službách, ve znění účinném do 30.6.2017. Podle § 37b odst. 3 zákona o poštovních službách odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezahájil řízení do 1 roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 3 let ode dne, kdy byl spáchán. Deliktním jednáním bylo v projednávaném případě uzavření celkem 11 pošt v celkem 13 časových obdobích v rozmezí od 1.3.2013 do 31.1.2014. O tomto jednání se žalovaný dozvěděl v rozmezí duben 2013 až únor 2014, řízení o správním deliktu bylo zahájeno v březnu 2014. K promlčení odpovědnosti za správní delikt podle zákona o poštovních službách tedy nedošlo.
5. Zákon č. 250/2016 v § 30 stanoví tříletou promlčecí dobu pro přestupky, za které zákon stanoví sazbu pokuty s horní hranicí alespoň 100.000 Kč. Dále stanoví, že oznámením o zahájení řízení o přestupku a také vydáním rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným, se promlčecí doba přerušuje a jejím přerušením počíná běžet promlčecí doba nová (§ 32 odst. 2 zákona). Při přerušení promlčecí doby pak odpovědnost za přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty s horní hranicí alespoň 100.000 Kč, zaniká nejpozději 5 let od jeho spáchání (§ 32 odst. 3 téhož zákona).
6. Žalobce poukazuje na to, že právní úprava obsažená v zákoně č. 250/2016 Sb. je pro žalobce příznivější, neboť stanoví zánik odpovědnosti za správní delikt nejpozději 5 let od jeho spáchání, k němuž došlo vzhledem k několikaletému přerušení promlčecí doby. Žalovaný však tuto právní úpravu při rozhodování ve věci neaplikoval. Jinak by musel dospět k závěru, že odpovědnost žalobce za přestupek v průběhu rozhodování správního orgánu II. stupně zanikla uplynutím pětileté promlčení doby. K zániku odpovědnosti za přestupek došlo nejpozději 31.1.2019 a žalovaný tak měl přihlédnout z úřední povinnosti a vedené řízení zastavit (analogicky § 76 odst. 1 písm. f) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích). K tomuto žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15.12.2005, čj: 3 As 57/2004-39.

Vyjádření žalovaného k žalobě

7. Žalovaný ve vyjádření v podané žalobě navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl, neboť správní delikt byl spáchán před nabytím účinnosti zákona č. 250/2016 Sb. a v otázce

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

zániku deliktní odpovědnosti uplynutím promlčecí doby se aplikuje speciální pravidlo vymezené v přechodném ustanovení § 112 odst. 2 tohoto zákona. Zánik odpovědnosti za správní delikt postižitelný dle zákona o poštovních službách byl vázán na nezahájení správního řízení o takovém deliktu v subjektivní jednoroční a objektivní tříleté lhůtě. O prvním porušení zákona o poštovních službách se v posuzovaném případě správní orgán dozvěděl v dubnu 2013. Předmětné správní řízení bylo zahájeno dne 20.3.2014, tj. v zachované zákonné lhůtě. Odpovědnost za daný správní delikt tudíž s ohledem na pravidlo ustanovení v § 112 odst. 2 větou druhou zákona č. 250/2016 Sb. nemohla zaniknout. Výklad žalobce ohledně zániku deliktní odpovědnosti s poukazem na aplikaci § 112 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb. je tudíž dle žalovaného nesprávný.

Obsah správního spisu

8. Ze správního spisu předloženého žalovaným správním orgánem soud zjistil, že dne 20.3.2014 bylo žalovaným zahájeno správní řízení ve věci správního deliktu.
9. Dne 4.6.2014 vydal Český telekomunikační úřad, odbor pro regulace komunikačních činností a poštovních služeb rozhodnutí čj: ČTÚ-13 749/2014-610/VI. vyř., jímž ve výroku I. shledal žalobce vinným ze správního deliktu podle § 37a odst. 3 písm. a) zákona o poštovních službách a ve výroku IV. uložil žalobci pokutu ve výši 794.000 Kč.
10. K podanému rozkladu vydal dne 29.5.2015 předseda Rady Českého telekomunikačního úřadu rozhodnutí ČTÚ – 45 121/2014-603, jímž zrušil výrok IV. (o pokutě) rozhodnutí správního orgánu I. stupně a věc vrátil k novému projednání a ve zbytku rozklad žalobce zamítl.
11. Následně bylo dne 8.9.2015 vydáno žalovaným rozhodnutí čj: ČTÚ-13 749/2014-610/XII. vyř., jímž byla žalobci uložena pokuta ve výši 600.000 Kč.
12. Rozhodnutí bylo na základě žalobcem podaného rozkladu zrušeno rozhodnutím předsedy Rady žalovaného ze dne 15.12.2016, čj: ČTÚ-71 635/2015-603 a věc byla žalovanému opět vrácena k novému projednání.
13. Žalovaný po novém projednání vydal dne 16.2.2017 rozhodnutí čj: ČTÚ-13 749/2014-6101/XV. vyř., kterým byla žalobci uložena pokuta ve výši 578.430 Kč. K podanému rozkladu bylo toto rozhodnutí opět zrušeno předsedou Rady žalovaného, a to dne 3.4.2018 rozhodnutím čj: ČTÚ-14 370/2017-603 a věc byla znovu vrácena správnímu orgánu I. stupně k novému projednání. Dne 2.7.2018 bylo správním orgánem prvního stupně vydáno rozhodnutí čj: ČTÚ-13 749/2014-610/XIX. vyř., jímž byla žalobci uložena pokuta ve výši 515.698 Kč. O podaném rozkladu rozhodl žalovaný nyní napadeným rozhodnutím, kterým podaný rozklad zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

Posouzení důvodnosti žalobních bodů soudem

14. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správními orgány obou stupňů z hlediska žalobních námitek uplatněných v podané žalobě a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s. ř. s.“). Vzhledem k tomu, že žádný z účastníků k výzvě soudu nepožádal o nařízení ústního jednání, Městský soud v Praze postupoval podle § 51 odst. 1 s. ř. s. a o podané žalobě rozhodl, aniž ústní jednání nařizoval. Přitom dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

15. Vzhledem k žalobní námitce o zániku odpovědnosti žalobce za přestupek se soud nejprve zabýval otázkou, který právní předpis je aplikovatelný pro řešení otázky prekluze odpovědnosti za projednávaný správní delikt.
16. V době spáchání přestupku upravoval lhůtu pro zánik odpovědnosti za správní delikty dle zákona o poštovních službách § 37b odst. 3 tohoto zákona, podle něhož „*odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezahájil řízení do 1 roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 3 let ode dne, kdy byl spáchán*“. Citované ustanovení bylo následně zrušeno v souvislosti s přijetím zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*přestupkový zákon*“), a s účinností od 1. 7. 2017 délku prekluzivních lhůt obecně upravuje § 30 přestupkového zákona, podle jehož písm. b) „*promlčecí doba činí 3 roky, jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100 000 Kč*“. Dle § 32 odst. 3 přestupkového zákona dále platí, že v případě přerušení promlčecí doby odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 5 let od jeho spáchání, jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100 000 Kč. Promlčecí dobu v souladu s § 32 odst. 2 téhož zákona přerušuje mj. oznámení o zahájení řízení o přestupku a vydání rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným.
17. Zároveň je třeba mít na paměti, že přechodná ustanovení přestupkového zákona ve znění účinném do 25. 2. 2020 ve svém § 112 odst. 2 stanovila, že „*ustanovení 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*“. Z uvedeného je tedy zřejmé, že správní orgány se při projednání řešené věci řídily citovaným přechodným ustanovením a délku prekluzivní lhůty počítaly v souladu s § 30 písm. b) a § 32 odst. 3 přestupkového zákona. Vzhledem k tomu, že žalobce se přestupků dopustil v období od 1.3.2013 do 31.1.2014 a dne 20.3.2014 žalovaný ve věci zahájil správní řízení, pětiletá lhůta pro projednání přestupků by uplynula nejpozději dne 31.1.2019. Z toho vyplývá, že ani v případě, že by žalovaný při počítání lhůt vycházel z přestupkového zákona, nebylo v projednávané věci o přestupcích rozhodnuto včas, když napadené rozhodnutí nabylo právní moci až dne 25.3.2019.
18. Městský soud zdůrazňuje, že Ústavní soud nálezem ze dne 4. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 15/19, zrušil ustanovení § 112 odst. 2 věty první přestupkového zákona, a to s účinností ode dne vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů, tedy ode dne 26. 2. 2020. Ústavní soud v citovaném nálezu uvedl, že otázka zániku trestnosti má hmotněprávní charakter, a proto se i na prekluzi přestupkového jednání uplatní zákaz retroaktivity v neprospěch obviněného ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod. Dle Ústavního soudu „*smyslem čl. 40 odst. 6 Listiny je přitom chránit obviněného proti důsledku spočívajícímu v tom, že bude při posuzování trestnosti svého činu čelit přísnější právní úpravě, než která tu byla v době spáchání činu (srov. bod 32.)*. Ústavní soud tedy konstatuje, že i zánik trestnosti (trestní odpovědnosti) je součástí pojmu „*trestnost*“ podle čl. 40 odst. 6 věty první Listiny. Opačný výklad by v podstatě představoval restriktivní výklad ustanovení Listiny zakotvujícího základní právo, a to navíc v oblasti soudního či správního trestání, kde jsou zásahy veřejné moci vůči jednotlivci nejcitelnější“. V nálezu pak dodal, že „*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.“

19. S ohledem na výše uvedené je tedy i ohledně otázky prekluzivních lhůt nutné aplikovat čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle něhož *„trestnost činu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější“*. V řešené věci byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupku dle § 37a odst. 4 písm. b) zákona o poštovních službách, kterého se dopustil v období od 1.3.2013 do 31.1.2014. Od tohoto data počaly běžet prekluzivní lhůty stanovené v § 37b odst. 3 zákona o poštovních službách, ovšem v průběhu této doby došlo ke změně právní úpravy, která zavedla odlišnou délku prekluzivních lhůt. Za této situace tedy bylo nutné posoudit, která z úprav měla být na daný případ aplikována, resp. která z nich je pro žalobce příznivější.
20. Jak již soud uvedl výše, v době spáchání přestupku stanovil § 37b odst. 3 zákona o poštovních službách subjektivní prekluzivní lhůtu jednoho roku, během níž muselo dojít k zahájení řízení, a objektivní prekluzivní lhůtu pro zánik odpovědnosti tří let plynoucí od okamžiku spáchání přestupku. Přestupkový zákon pak tyto lhůty změnil tak, že odpovědnost za přestupek zaniká uplynutím tří let od jeho spáchání, v případě přerušení lhůty pak nejpozději uplynutím pěti let (u přestupků s horní hranicí sazby pokuty alespoň 100 000 Kč, což je i projednávaný případ). S ohledem na právě uvedené je tak nepochybné, že délka prekluzivních lhůt se v řešeném případě měla řídit zákonem o poštovních službách účinným v době spáchání přestupků a nikoliv přestupkovým zákonem, neboť tento pozdější zákon nebyl pro žalobce příznivější. Opačný výklad by vedl k popření zásady zákazu retroaktivity v neprospěch pachatele a přičil by se čl. 40 odst. 6 Listiny, jehož smyslem je, jak uvedl Ústavní soud ve výše citovaném nálezu, *„chránit obviněného proti důsledku spočívajícímu v tom, že bude při posuzování trestnosti svého činu čelit přísnější právní úpravě, než která tu byla v době spáchání činu“*.
21. Vzhledem k výše uvedenému soud na řešený případ aplikoval § 37b odst. 3 zákona o poštovních službách a na jeho základě dospěl k následujícím závěrům. Žalobce se dopustil projednávaného přestupku v období od 1.3.2013 do 31.1.2014 tím, že v případech uvedených v příloze k rozhodnutí dočasně uzavřela v rozporu se zákonem pošty. Prekluzivní lhůta pro poslední z přestupků tedy počala běžet dne 1.2.2014 a v souladu s § 37b odst. 3 zákona o poštovních službách uplynula dne 2.2.2017.
22. Soud pro úplnost uvádí, že ke shodným závěrům ohledně zániku odpovědnosti žalobce za spáchané přestupky dospěl zdejší soud i v rozsudku ze dne 22.10.2020, č.j. 14 A 197/2019 – 37 a v rozsudku ze dne 7.4.2020, č.j. 14 A 204/2018.
23. Soud považuje za nutné zdůraznit, že pokud žalovaný ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že s ohledem na ust. § 112 odst. 2 přestupkového zákona je nutné posuzovat zánik odpovědnosti podle § 37b odst. 3 zákona č. 29/2000 Sb. ve znění účinném do 30.6.2017, byl tento jeho názor správný. Žalovaný se ale mylí, pokud následně zaujal názor, že pokud správní řízení bylo zahájeno dne 20.3.2014, tj. v zachované jednoleté subjektivní lhůtě,

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

„odpovědnost za daný správní delikt tudíž s ohledem na pravidlo stanovení § 112 odst. 2 větou druhou zák. č. 250/2016 Sb. nemohla zaniknout.“ Tento názor žalovaného o tom, že odpovědnost za přestupek nemohla zaniknout, nemá oporu v žádném z citovaných ustanovení.

24. V této souvislosti je třeba připomenout, že § 37b odst. 3 zákona o poštovních službách stanoví kromě jednoleté subjektivní lhůty pro zahájení řízení, i objektivní prekluzivní lhůtu, během níž musí správní orgány vydat rozhodnutí o příslušném přestupku a toto rozhodnutí musí nabýt právní moci. Nestačí tedy, že řízení bylo v rámci subjektivní roční lhůty zahájeno, jak se nesprávně domnívá žalovaný. To, že správní orgány musí ve tříleté lhůtě vydat rozhodnutí, které musí v této lhůtě nabýt právní moci, vyplývá z bohaté judikatury Nejvyššího správního soudu, podle níž pokuta je považována za uloženou až okamžikem nabytí právní moci rozhodnutí o jejím uložení (k tomu například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2004, č. j. 5 A 1/2001-56, publ. pod č. 329/2004 Sb. NSS). Pokud správní orgány ve lhůtě 3 let od spáchání přestupku nevydají pravomocné rozhodnutí, odpovědnost za přestupek zaniká (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2017, č. j. 1 As 337/2016-45), oba rozsudky dostupné na www.nssoud.cz.
25. Vzhledem k tomu, že v řešené věci napadené rozhodnutí nabylo právní moci dne 25.3.2019, je bez dalšího patrné, že lhůta tří let stanovená v § 37b odst. 3 zákona o poštovních službách nebyla dodržena, neboť pro poslední z přestupků marně uplynula již dne 2.2.2017. Poněvadž bylo v dané věci pravomocně rozhodnuto o žalobcově vině až po uplynutí prekluzivní lhůty, v jejímž důsledku došlo k zániku jeho odpovědnosti za projednávaný přestupek, napadené rozhodnutí bylo vydáno nezákonně.
26. Soud pro úplnost uvádí, že si je vědom skutečnosti, že žalobce sice namítal zánik odpovědnosti za přestupek, avšak ze zcela jiných důvodů, než na základě kterých k závěru o zániku odpovědnosti žalobce za přestupek dospěl soud. Tato skutečnost je ale pro rozhodnutí ve věci zcela nerozhodná, neboť dle konstantní judikatury soud k otázce zániku odpovědnosti za přestupek uplynutím času přihlíží z moci úřední (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2010, č. j. 7 As 11/2010-134) a otázku, zda v dané věci nedošlo k zániku žalobcovy odpovědnosti za řešený přestupek, by byl povinen řešit i v případě, že by žalobce tuto námitku vůbec nevzněl.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

27. Žalobce se svou námitkou tedy uspěl; městský soud proto zrušil napadené rozhodnutí pro nezákonnost dle § 78 odst. 1 s. ř. s. a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Na předsedovi Rady nyní bude, aby v navazujícím řízení rozhodnutí o pokutě zrušil a řízení zastavil postupem dle § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu.
28. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Úspěšný žalobce má právo na náhradu nákladů řízení, které sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč.

Poučení:

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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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.

Praha 2. prosince 2020

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.