



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudkyně JUDr. Ing. Venduly Sochorové a soudce Mgr. Karla Černína, Ph.D. ve věci

žalobce: **Jablonecká energetická a.s.**
sídlem Liberecká 4191/120, Jablonec nad Nisou
zastoupený advokátem Mgr. Lukášem Votrubou
sídlem Moskevská 637/6, Liberec

proti
žalovanému: **Energetický regulační úřad**
sídlem Masarykovo nám. 5, Jihlava

o žalobě proti rozhodnutí Rady Energetického regulačního úřadu ze dne 6. 11. 2018, č. j. 10530-36/2013-ERU

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo poté, co Nejvyšší správní soud zrušil a vrátil předchozí rozhodnutí žalovaného, znovu rozhodnuto o rozkladu žalobce proti

rozhodnutí Energetického regulačního úřadu jako správního orgánu I. stupně (dále též „správní orgán I. stupně“ či „Úřad“) ze dne 7. 7. 2015, č. j. 10530-27/2013-ERU.

2. Výrokem I. rozhodnutí správní orgán I. stupně shledal žalobce vinným ze spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“) a uložil mu pokutu podle § 16 odst. 4 písm. b), ve spojení s ust. § 16 odst. 1 písm. d) téhož zákona ve výši 418 868 Kč (výrok III.) a dále mu podle ust. § 18 odst. 3 písm. b) energetického zákona uložil opatření k nápravě zjištěného protiprávního stavu – vystavit odběratelům opravné vyúčtování výsledné ceny tepelné energie za rok 2011 tak, aby tato nezahrnovala neoprávněné náklady uvedené ve výroku I. tohoto rozhodnutí, zahrnuté do výsledné ceny tepelné energie za rok 2011 (výrok II. tohoto rozhodnutí). Ve výroku V. došlo ve zde uvedeném rozsahu k zastavení správního řízení.
3. Rozhodnutím předsedkyně Energetického regulačního úřadu ze dne 21. 9. 2015, č. j. 10530-31/2013-ERU byl rozklad nejprve zamítnut a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrzeno. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce žalobu, kterou Krajský soud v Brně svým rozhodnutím ze dne 28. 11. 2017, č. j. 30 A 134/2015-106 zamítl. Nejvyšší správní soud však svým rozhodnutím ze dne 5. 6. 2018, č. j. 6 As 4/2018-73 na základě podané kasační stížnosti zrušil jak rozhodnutí Krajského soudu v Brně, tak i rozhodnutí, proti němuž žaloba směřovala, a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.
4. S ohledem na závazný právní názor vyslovený v rozsudku Nejvyššího správního soudu pak žalovaný v napadeném rozhodnutí dospěl k závěru, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně je v části týkající se výroku o vině ze spáchání správního deliktu podle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách pro uplatnění nákladů v položce „Správní režie“ ve výši 94,77% z položky „Náklady na právní služby“ vyúčtované v částce 60 125 Kč (bez DPH) nesprávné a vydané v rozporu s právními předpisy, proto rozhodnutí v této části ve výroku I. zrušil a zastavil řízení, ve zbylé části rozklad zamítl a rozhodnutí potvrdil (výrok II). Vzhledem k tomu došlo ke snížení uložené pokuty výrokem III. na částku 361 888 Kč. Rozklad žalobce proti výrokům II. a IV. rozhodnutí správního orgánu I. stupně (týkající se uloženého opatření k nápravě) byl zamítnut a rozhodnutí bylo v této části potvrzeno (výrok I.). Proti tomuto rozhodnutí o rozkladu ze dne 6. 11. 2018, č. j. 10530-36/2013-ERU podal nyní žalobce žalobu.

II. Obsah žaloby

5. Žalobce napadl všechny výroky rozhodnutí o rozkladu, neboť má za to, že jeho odpovědnost za spáchaný delikt zanikla, a proto mělo být řízení bez dalšího zastaveno, neboť nebyly splněny podmínky pro jeho pokračování a pro vydání rozhodnutí o vině a trestu. Dle žalobce měl žalovaný vycházet z § 17 odst. 3 zákona o cenách ve znění do 30. 6. 2016, dle něž odpovědnost za delikt zaniká nejpozději do 5 let ode dne, kdy byl spáchán. Tuto úpravu považoval žalobce za příznivější, avšak i kdyby připustil použití znění zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o přestupcích“), muselo by se uplatnit ust. § 32 odst. 3 tohoto zákona, dle něž opětovně platí objektivní promlčecí lhůta 5 let ode dne spáchání přestupku.
6. Za okamžik, kdy se dopustil protiprávního jednání lze považovat den 9. 3. 2012, kdy vyhotovil konečnou kalkulaci ceny za rok 2011. Lhůta 5 let tak uplynula dnem 9. 3. 2017. Vzhledem k zániku odpovědnosti měl žalovaný rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušit a řízení zastavit. Napadené rozhodnutí tak trpí nezákonností.

7. Žalobce dále namítal, že jej žalovaný před vydáním rozhodnutí nepoučil ve smyslu § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.“). Neumožnil mu seznámit se s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim. Tím došlo k porušení ústavně zaručeného práva dle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

III. Vyjádření žalovaného

8. Žalovaný ve svém vyjádření konstatoval, že správní řízení s žalovaným bylo zahájeno dne 28. 8. 2013. S ohledem na vedení soudního řízení správního v této věci, které celkem trvalo 2 roky a 6 měsíců a 26 dnů, je nutné aplikovat § 41 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), a tuto dobu řízení před soudem do pětileté objektivní lhůty nezapočítat, neboť po tuto dobu promlčecí lhůta neběžela. Promlčecí lhůta by tak uběhla 4. dubna 2019. V případě zákona o přestupcích je situace obdobná. Dle § 32 odst. 1 písm. c) se do promlčecí doby rovněž nezapočítává doba, po kterou se o věci vedlo soudní řízení správní. Dle § 32 odst. 2 písm. a) se promlčecí doba přerušuje oznámením o zahájení řízení o přestupku, dle odst. 3 pak jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty alespoň 100 000 Kč, a promlčecí doba byla přerušena, odpovědnost za něj zaniká nejpozději 5 let od jeho spáchání. Ani tato úprava tedy není pro žalobce příznivější. Objektivní promlčecí doba by uplynula a odpovědnost žalobce za přestupek by zanikla dnem 9. 3. 2017. Do promlčecí doby však nelze započít dobu trvání soudního řízení, proto by odpovědnost za přestupek mohla zaniknout až dnem 5. 10. 2019.
9. Dle žalovaného byl žalobce před vydáním rozhodnutí o svých právech náležitě poučen. V daném případě nebyly shromažďovány žádné nové podklady rozhodnutí, přičemž rámec přezkumu rozhodnutí správního orgánu I. stupně byl vymezen rozkladem žalobce a předchozí žalobou. Vzhledem k tomu, že se neobjevily nové skutečnosti a nebyly provedeny nové důkazy, není důvod k postupu dle § 36 odst. 3 s. ř. Závěrem proto navrhoval žalobu zamítnout.

IV. Replika

10. Žalobce uznal, že dle zákona o cenách k zániku odpovědnosti nedošlo. Bylo na místě aplikovat § 41 s. ř. s. a lhůtu, která by uplynula dnem 9. 3. 2017, prodloužit o dobu řízení před krajským soudem (od 9. 11. 2015 do 21. 12. 2017) o 774 dnů, tj. do 22. 4. 2019. Trval však na tom, že v jeho prospěch zní úprava zákona o přestupcích. Zde platí tříletá promlčecí doba od spáchání přestupku, ta by uplynula dnem 9. 3. 2015. Po přičtení celkové doby soudního řízení 927 dnů (včetně doby řízení před Nejvyšším správním soudem od 3. 1. 2018 do 25. 6. 2018, tj. 153 dnů) uplynula promlčecí doba dne 20. 9. 2018. Proto musí být užito této nové úpravy, pokud se týká délky promlčecí doby, neboť je pro žalobce příznivější. Žalobce dále tvrdí, že k přerušení doby dle § 32 odst. 2 zákona o přestupcích nemohlo dojít, neboť žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno až po účinnosti tohoto zákona (po 1. 7. 2017), a zároveň až po uplynutí prekluzivní lhůty, proto s ním nelze spojovat účinky přerušování. Jednalo by se tak o nepřípustnou retroaktivitu v neprospěch žalobce. Pokud při přerušení lhůty odpovědnost zaniká nejpozději 5 let od spáchání přestupku, pak již do této doby nelze započítávat dobu ve smyslu ust. § 41 s. ř. s., neboť úprava nového zákona má přednost před úpravou starého. V dané věci tedy na místě přejímat institut „přerušování“, neboť ten v původní úpravě zakotven nebyl.
11. Žalobce má za to, že § 36 odst. 3 s. ř. je nutné použít i v odvolacím řízení. Žalobce měl zájem se ve věci vyjádřit, chtěl nastítnit otázku zániku odpovědnosti (promlčení) a zda

mohl o věci rozhodovat orgán druhého stupně a vyjádřit se k listinným důkazům ve světle rozhodnutí soudů.

V. Posouzení věci krajským soudem

12. Žaloba byla podána včas [§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jedná se o žalobu přípustnou. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
13. Podle ust. § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů, jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
14. Podstatnou otázkou souzené věci je, zda odpovědnost za správní delikt (přestupek) žalobce zanikla či nikoli. Soud předesílá, že k zániku odpovědnosti za správní delikt či přestupek přihlíží v souladu s judikaturou i z moci úřední, a to kdykoliv za řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2010, č. j. 7 As 11/2010-134, publikovaný pod č. 2122/2010 Sb. NSS). V nyní souzené věci však žalobce námitku zániku odpovědnosti za přestupek vznesl.
15. Podle § 17 odst. 3 zákona o cenách, ve znění do 30. 6. 2017 platí, že odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezahájil řízení do 3 let ode dne, kdy se o porušení cenových předpisů cenový kontrolní orgán dozvěděl, nejpozději však do 5 let ode dne, kdy byl spáchán.
16. Podle § 41 s. ř. s. platí, že stanoví-li zvláštní zákon ve věcech přestupků, kárných nebo disciplinárních nebo jiných správních deliktů (dále jen "správní delikt") lhůty pro zánik odpovědnosti, popřípadě pro výkon rozhodnutí, tyto lhůty po dobu řízení před soudem podle tohoto zákona neběží.
17. Právní úprava tedy vycházela toliko ze stanovení objektivní a subjektivní prekluzivní lhůty pro zahájení řízení o správním deliktu. V době spáchání správního deliktu (9. 3. 2012) i v době rozhodování správního orgánu I. stupně (7. 7. 2015) platilo tedy, že jakmile bylo řízení jednou řádně zahájeno, což se v dané věci stalo dne 28. 8. 2013, k zániku odpovědnosti mohlo dojít až uplynutím objektivní prekluzivní lhůty, v této věci tedy dnem 9. 3. 2017. S ohledem na § 41 s. ř. s. lhůta neplyne po dobu, co probíhá řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, tedy od okamžiku zahájení tohoto řízení (tím je ve smyslu § 32 s. ř. s. den kdy žaloba došla soudu) až do okamžiku nabytí právní moci rozhodnutí, jímž se řízení končí. Lhůta se však staví i po dobu řízení o kasační stížnosti, tedy od zahájení tohoto řízení až do právní moci rozhodnutí, jímž se řízení končí (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2012, čj. 8 Afs 29/2011-78, č. 2746/2013 Sb. NSS). Proto je nutné po sečtení doby řízení před oběma správními soudy prekluzivní lhůtu o tuto dobu řízení před soudy prodloužit. Řízení před Krajským soudem v Brně bylo zahájeno dnem 9. 11. 2015, a rozhodnutí, jímž se řízení skončilo, nabylo právní moci dne 21. 12. 2017, trvalo tedy 773 dní. Řízení před Nejvyšším správním soudem bylo zahájeno dne 4. 1. 2018, kdy návrh došel soudu, a skončeno dne 25. 6. 2018, trvalo tedy 172 dní. Celkem je tedy nutné prekluzivní lhůtu, která by končila dne 9. 3. 2017 prodloužit o 945 dní. K zániku odpovědnosti za správní delikt (přestupek)

žalobce tak nedošlo, neboť posledním dnem lhůty byl den 10. 10. 2019 a napadené rozhodnutí bylo vydáno ještě před jejím uplynutím dne 6. 11. 2018 a žalobci bylo doručeno dne 14. 11. 2018.

18. Průběh řízení vedeného proti žalobci však protíná úprava nového zákona o přestupcích. Delikt byl sice spáchán před účinností (nového) zákona o přestupcích, napadené rozhodnutí žalovaného však bylo vydáno dne 6. 11. 2018, tedy již za účinnosti tohoto zákona. V dané věci tedy bude klíčové posouzení námitky žalobce, zda je pro něj příznivější nově přijatá úprava přestupkového práva, dle níž podle něho jeho odpovědnost za správní delikt zanikla.
19. Dle § 112 odst. 1 zákona o přestupcích platí, že na 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.
20. Dle § 112 odst. 4 téhož zákona platí, že se zahájená řízení o dosavadním jiném správním deliktu, s výjimkou disciplinárních deliktů, která nebyla pravomocně skončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, dokončí podle dosavadních zákonů.
21. Ústavní zásadu retroaktivního působení pro pachatele příznivější právní úpravy (čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod) je třeba plně aplikovat i v režimu správního trestání [též § 2 odst. 1 zákona o přestupcích; shodně nálezy ze dne 13. 6. 2002, sp. zn. III. ÚS 611/01 (N 75/26 SbNU 253); ze dne 11. 7. 2007, sp. zn. II. ÚS 192/05 (N 110/46 SbNU 11)].
22. Nový zákon o přestupcích, účinný od 1. 7. 2017, představuje komplexní reformu přestupkového práva. Přinesl i jednotnou úpravu prekluzivních dob (§ 30 násl. cit. zákona). V § 112 odst. 2, větě první tento zákon stanovil, že ustanovení dosavadních zákonů o prekluzivních lhůtách se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona nepoužijí. Odpovědnost za přestupek a dosavadní jiný správní delikt ale dle druhé větě § 112 odst. 2 tohoto zákona *nezanikne dříve, než by uplynula některá ze lhůt podle věty první, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona*.
23. Ústavní soud však dovodil, že § 112 odst. 2 zákona o přestupcích je v rozporu právě s čl. 40 odst. 6 Listiny, neboť může vést ke zpřísnění podmínek odpovědnosti za spáchání přestupku. Proto postupně nálezy ze dne 4. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 15/19 (ve vztahu k první větě § 112 odst. 2), a ze dne 16. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 4/20 (ve vztahu k druhé větě), zrušil celý § 112 odst. 2 zákona o přestupcích (celé toto ustanovení bylo jako protiústavní zrušeno s účinky ke dni 22. 7. 2020).
24. V dané věci se tedy žalovaný v době rozhodování v souladu s tehdy platnými předpisy (tedy i § 112 odst. 2 cit. zákona) řídil prekluzivní lhůtou dle § 17 odst. 3 zákona o cenách. Otázku užití příznivější právní úpravy na přestupky však i po zrušení odst. 2 řeší § 112 odst. 1 zákona o přestupcích. Tato norma ve shodě se čl. 40 odst. 6 Listiny přikazuje retroaktivní aplikaci zákona o odpovědnosti za přestupky i na přestupky (nebo správní delikty) spáchané před nabytím jeho účinnosti, je-li nová úprava pro pachatele příznivější. Příznivější je jednoznačně ta úprava, podle které by došlo k zániku odpovědnosti za

přestupek ještě před vydáním rozhodnutí o přestupku (viz shora cit. nález Pl. ÚS 4/20, body 22, 23).

25. Soud však i po zhodnocení úpravy zákona o přestupcích dospěl k závěru, že v dané věci není použití této právní úpravy pro žalobce příznivější, jeho námitka proto není důvodná.
26. Dle § 30 písm. a) zákona o přestupcích promlčecí doba činí 1 rok, nebo dle písm. b) 3 roky, jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100 000 Kč.
27. Dle § 31 odst. 1 téhož zákona promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku; dnem spáchání přestupku se rozumí den, kdy došlo k ukončení jednání, kterým byl přestupek spáchán. Je-li znakem přestupku účinek, promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni, kdy takový účinek nastal.
28. Dle § 32 odst. 1 písm. c) téhož zákona se do promlčecí doby nezapočítává doba, po kterou se o věci vedlo soudní řízení správní.
29. Dle § 32 odst. 2 písm. a) téhož zákona promlčecí doba se přerušuje oznámením o zahájení řízení o přestupku, písm. b) vydáním rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným; přerušením promlčecí doby počíná promlčecí doba nová.
30. Dle § 32 odst. 3 téhož zákona platí, že byla-li promlčecí doba přerušena, odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 3 roky od jeho spáchání; jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100 000 Kč, odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 5 let od jeho spáchání.
31. Dle § 16 odst. 4 zákona o cenách se za správní delikt uloží pokuta ve výši jedno až pětinasobku nepřiměřeného majetkového prospěchu, jde-li vyčíslit, zjištěného za kontrolované období, nejvýše za dobu jeho posledních 3 let, nebo do 1 000 000 Kč, je-li výše nepřiměřeného majetkového prospěchu nižší než 1 000 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. a) až f), odstavce 2 písm. a) nebo odstavce 3 písm. b).
32. V dané věci se jednalo o spáchání správního deliktu dle § 16 odst. 1 písm. d) zákona o cenách, za který měla být uložena pokuta dle § 16 odst. 4 písm. b) téhož zákona. Soud se nejprve zabýval, zda pro věc platí promlčecí doba 1 roku nebo 3 let, jelikož první případ by byl pro žalobce beze sporu příznivější. Dospěl však k závěru, že v dané věci je sice způsob výpočtu stanoven jedno až pěti násobkem nepřiměřeného majetkového prospěchu, zároveň je však v případě nižšího nepřiměřeného prospěchu než 1 000 000 Kč, stanovena též horní hranice sazby ve výši 1 000 000 Kč. S přihlédnutím k rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2020, č. j. 10 Afs 72/2020-79 (zejména bod 31 a bod 35) má soud jednoznačně za to, že je splněna podmínka min. sazby pokuty s horní hranicí alespoň 100 000 Kč. Uplatní se proto obecná promlčecí doba v délce 3 let, která počala běžet dnem 10. 3. 2012.
33. Vzhledem k tomu, že dne 28. 8. 2013 bylo oznámeno zahájení řízení o správním deliktu (nyní přestupku), došlo by ve smyslu § 32 odst. 2 písm. b) ve spojení s odst. 3 zákona o přestupcích k přerušení promlčecí doby a počala by od 29. 8. 2013 běžet nová tříletá promlčecí doba. Jelikož bylo během ní vydáno dne 7. 7. 2015 rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jímž byl žalobce uznán vinným, došlo by opět k přerušení promlčecí doby a od 8. 7. 2015 by počala běžet opět nová tříletá promlčecí doba, která by nebýt dalšího skončila až dne 7. 7. 2018. Právě z důvodu neustálého prodlužování promlčecí

doby, pokud by opakovaně docházelo k jejímu přerušení (jako by tomu bylo například v této věci) a k běhu nové promlčecí doby, stanovil zákonodárce v § 32 odst. 3 zákona o přestupcích omezení spočívající v tom, že odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 5 let od jeho spáchání. K promlčení (tedy k zániku odpovědnosti za přestupek) tak (nezávisle na případném přerušení promlčecí doby) vždy dojde nejpozději uplynutím 5 let od spáchání přestupku. Vzhledem k tomu, tedy posledním dnem promlčecí doby tedy nemůže být 7. 7. 2018, ale den 9. 3. 2017.

34. Soud dále nesouhlasí s tvrzením žalobce, že do objektivní lhůty 5 let od spáchání nelze započítat dobu stavení lhůty. Již s ohledem na zákonnou dikci, platí toto omezení 5 let pouze směrem k přerušení promlčecí doby, nikoliv však ve vztahu k případnému stavení promlčecí doby (srovnej JEMELKA, L., VETEŠNÍK, P. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. Komentář. Praha: C. H. Beck, 2017, s. 293). Jak již bylo uvedeno výše, ve věci žalobce se vedlo soudní řízení správní před zdejším soudem a následně před Nejvyšším správním soudem, které v součtu trvalo celkem 945 dní. Proto je nutné promlčecí dobu, která by jinak končila dnem 9. 3. 2017 dle § 32 odst. 1 písm. c) zákona o přestupcích prodloužit právě o tuto dobu 945 dní. Posledním dnem promlčecí doby by tedy byl den 10. 10. 2019. Vzhledem k tomu nutno uzavřít, že i při aplikaci zákona o přestupcích by k zániku odpovědnosti za správní delikt (přestupek) žalobce nedošlo před vydáním rozhodnutí o správním deliktu (přestupku), ale k zániku odpovědnosti by došlo ve stejný den jako při užití zákona o cenách ve znění do 30. 6. 2017. Nejedná se proto o pro žalobce příznivější právní úpravu.
35. Co se týče nověji vznesené námitky nemožnosti užití ustanovení týkajících se přerušení promlčecí doby, rozvedené až v replice, soud uvádí, že se nejedná o nepřípustnou retroaktivitu v neprospěch žalobce. Již v minulosti Ústavní soud 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 (srov. již zmíněný náleze Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 4/20).
36. Vzhledem k tomu nelze při posouzení, zda se jedná o příznivější úpravu, použít jen některá ustanovení zákona o přestupcích, jak se toho dožaduje žalobce, ale je nutné zohlednit komplexně celou novou právní úpravu, tedy i celý Díl 1 Hlavy VI Části druhé zákona o přestupcích, který se týká zániku odpovědnosti za přestupek, včetně úpravy přerušení promlčecí doby. Jedině tak při aplikaci celého zákona o přestupcích lze porovnat výsledek, k němuž by dvě rozdílné zákonné úpravy vedly, tedy zda by při nové úpravě bylo dosaženo příznivějšího výsledku či nikoliv. To zdejší soud učinil shora. Povinnosti posuzovat komplexně celou novou právní úpravu v případě posuzování příznivosti zdůraznil Nejvyšší správní soud např. ve svém rozhodnutí ze dne 5. 6. 2018, č. j. 4 As 96/2018-45 a dále s ohledem na citovaný náleze Ústavního soudu i ve svém rozhodnutí ze dne 2. 7. 2020, č. j. 1 As 239/2018-45.
37. Námitku, že s žalobou napadeným rozhodnutím ani jinými úkony žalovaného, nelze spojovat účinky přerušení promlčecí doby, neboť k nim došlo před účinností zákona

o přestupcích, považuje soud za nedůvodnou. K oznámení o zahájení řízení o přestupku a k vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně došlo před účinností zákona o přestupcích. Podstatou posuzování příznivosti novější úpravy dle č. 1. 40 odst. 6 Listiny je, že soud tuto pozdější novější právní úpravu aplikuje na dřívější události. Zabývá se tedy tím, zda by bylo možné dospět ke stejnému či příznivějšímu výsledku, kdyby tato nová úprava byla účinná již tehdy. Danou situaci, ke které došlo v minulosti, posoudí dle nové úpravy (předpokládá se její účinnost). Toto posouzení soud provedl shora a dospěl k závěru, že pokud by byl zákon o přestupcích ve stávajícím znění účinný i v době spáchání správního deliktu/přestupku, pak by jistě v průběhu správního řízení došlo k přerušení promlčecí doby.

38. Otázka nemožnosti použití ust. § 41 s. ř. s., kterou žalobce namítá, není v dané věci relevantní. Jak podle s. ř. s., tak podle zákona o přestupcích se obdobně do lhůty pro zánik odpovědnosti (do promlčecí doby) nezapočítává doba, po kterou se o věci vedlo soudní řízení správní. Vzhledem k výše uvedenému soud nepřisvědčil námitce žalobce, že by žalovaný pochybil, když o věci rozhodl v meritu věci.
39. Na nedůvodnosti žaloby nemění nic ani další námitka spočívající v porušení § 36 odst. 3. s. ř.. Dle něj platí, že nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.
40. Smyslem tohoto ustanovení je povinnost správního orgánu umožnit účastníkovi řízení, aby ve fázi před vydáním rozhodnutí mohl uplatnit vůči svědkům, znalcům, pravosti listin, úplnosti důkazní situace a dalším důkazům své výhrady, resp. učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci (srov. např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 8. 1996, sp. zn. 6 A 175/94, č. 308/1998 SoJ-Spr). V dané věci je třeba vždy zkoumat, zda poté, kdy účastník v souladu s poučením postupoval, byl správní spis následně doplňován či nikoli, a zda tak účastník měl faktickou možnost se s úplným správním spisem seznámit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, č. j. 8 Afs 21/2009-243, č. 2073/2010 Sb.). Vzhledem k tomu, že ust. § 36 s. ř. neupřesňuje, s jakými podklady má být účastníkovi řízení umožněno seznámit se, je třeba vycházet z předpokladu, že správní orgán je povinen dát účastníkovi možnost seznámit se se všemi podklady pro rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 7. 2013, č. j. 8 As 54/2012-38).
41. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce byl v řízení vždy řádně poučen o svém právu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 s. ř. a tohoto práva též využil hned několikrát (viz výzva ze dne 13. 9. 2013, 25. 10. 2013 a ze dne 29. 8. 2014). Správní orgán I. stupně tím splnil svou povinnost a dal žalobci možnost k vyjádření po shromáždění podkladů před rozhodnutím správního orgánu prvního stupně, a to vždy došlo-li k jejich doplnění. O tom, že byl skutkový stav spolehlivě zjištěn, a že nedošlo k porušení tohoto ustanovení, svědčí též skutečnost, že žalobce proti předchozímu rozhodnutí o rozkladu podal žalobu, v níž tuto skutečnost nenamítal. Rovněž zdejší soud i Nejvyšší správní soud měl skutkový stav za spolehlivě zjištěný a nebylo o něm v předchozím soudním řízení sporu. Sporné bylo pouze právní posouzení uznatelnosti nákladů na právní služby, kvůli němuž Nejvyšší správní soud svým rozhodnutím ze dne 5. 6. 2018, č. j. 6 As 4/2018-73 napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému. Žalovaný poté v řízení neprováděl žádné nové důkazy a neshromáždil žádné další podklady pro

rozhodnutí, rozhodl dle dosavadního stavu správního spisu vázán právním názorem vyjádřeným Nejvyšším správním soudem v jeho rozhodnutí. Z výše uvedeného je zřejmé, že žalovaný neměnil právní kvalifikaci přestupku a neprováděl další dokazování. Soud proto souhlasí s žalovaným, že důvod k postupu dle § 36 odst. 3 s. ř. nebyl.

42. Jediným podkladem, který byl do správního spisu přidán, byla kopie rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2018, č. j. 6 As 4/2018-73 (viz záznam o vložení učiněný dne 9. 8. 2018 pod č. j. 10530-32/2013-ERU). Skutečnost, že žalobce nebyl o doplnění spisu o tuto kopii pravomocného rozsudku informován a nebyla mu poskytnuta možnost se k doplnění spisového materiálu vyjádřit ve smyslu § 36 odst. 3 s. ř., však nepředstavuje pochybení odvolacího správního orgánu takové intenzity, jenž by mohlo mít vliv na zákonnost a správnost rozhodnutí žalovaného v dané věci. Je nepochybné, že rozsudek Nejvyššího správního soudu byl žalobci doručen a byl tedy seznámen s jeho obsahem, na kterém nemohl nic změnit ani žalovaný ani žalobce (srov. obdobně rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 8. 2012, č. j. 11 Ca 129/2009-29). Tento procesní postup žalovaného tedy nemohl způsobit nezákonnost napadeného rozhodnutí.
43. Závěrem soud konstatuje, že nesouhlasí s žalobcem, že by žalovaný přenášel povinnost rozhodnout o některých otázkách na soud, když je ve svém rozhodnutí neřešil. V souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2018, č. j. 1 As 347/2017-32, k tomu krajský soud uvádí, že k posuzování příznivosti pozdější právní úpravy vzhledem k projednávanému případu dochází vždy ex offio. To mimo jiné znamená, že pokud pozdější příznivější právní úpravu nelze uplatnit, taková úvaha správního orgánu (s negativním závěrem) nemusí mít odraz v konečném rozhodnutí. Žalovaný proto nepochybil, pokud tuto úvahu nepromítl do svého rozhodnutí, ačkoliv soud připouští, že by bylo vhodnější ji tam alespoň krátce rozebrat. Rozhodující tedy v souhrnu je, že v posuzovaném případě by použití pozdější právní úpravy vedlo ke shodnému výsledku jako použití právní úpravy účinné ke dni spáchání deliktu, tudíž správní orgány správně aplikovaly staré právo (srovnej rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2018, č. j. 4 As 114/2018-49 a ze dne 22. 8. 2019, č. j. 9 As 69/2018-58).

VI. Závěr a náklady řízení

44. Krajský soud tak na základě výše uvedených skutečností a úvah neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
45. O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., dle něhož platí, že nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, však žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 30. 11. 2020

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu