



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl samosoudkyní JUDr. Janou Kábrtovou v právní věci

žalobce: J. S.
zastoupen Mgr. Václavem Voříškem, advokátem
se sídlem advokátní kanceláře Ledčická 649/15, Praha, PSČ 184 00

proti
žalovanému: Krajský úřad Královéhradeckého kraje
se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. dubna 2018, č. j. KUKHK-23198/DS/2017/Kj,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 4. dubna 2018, č. j. KUKHK-23198/DS/2017/Kj se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen uhradit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 9 800 Kč do tří dnů od právní moci rozsudku k rukám právního zástupce žalobce.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Hradec Králové ze dne 19. října 2016, č. j. P/608/2016/OS1/Jad (dále

jen „rozhodnutí prvního stupně“), kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku dle ust. § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 silničního zákona.

II. Obsah žaloby

2. Žalobce napadl shora uvedené rozhodnutí žalovaného včas podanou správní žalobou. Namítal, že obě rozhodnutí správních orgánů jsou nezákonná, protože nabyla právní moci až po uplynutí preklusivní lhůty, a to 10. 4. 2018.
3. Přitom podle § 20 zák. č. 200/1990 Sb. ve znění účinném v době spáchání údajného přestupku (tj. 21. 2. 2016) došlo k preklusi tehdy, pokud nebyl přestupek projednán ve lhůtě jednoho roku od spáchání přestupku bez dalšího. Teprve s účinností od 1. 10. 2016 byl zaveden institut přerušování běhu preklusivní lhůty k projednání přestupku.
4. Žalobce vyložil svůj závěr, že došlo k preklusi následujícími úvahami. Přerušování preklusivní lhůty bylo zavedeno zákonem č. 204/2015 Sb., který obsahuje rozporná ustanovení ohledně účinnosti novelizace preklusivní lhůty k projednání přestupku. Jedná se na jedné straně o čl. II odst. 3 (podle kterého má k novelizaci preklusivní lhůty dojít až od 1. 10. 2016), tak na druhé straně o čl. XXVI (podle kterého má k novelizaci dojít již od 1. 10. 2015). Situace, kdy právní řád obsahuje rozporná ustanovení, je sice nežádoucí, nicméně není neobvyklá. V takových případech je nutné využít tzv. kolizních pravidel, mezi které patří mj. *Lex specialis derogat legi generali* (nález ÚS sp. zn. IV. ÚS 378/16).
5. V tomto případě je zřejmé, které pravidlo je speciální, a které obecné, přičemž speciální pravidlo má přednost před pravidlem obecným. Speciálním je čl. II odst. 3, který upravuje pouze a výhradně účinnost přerušování lhůty k projednání přestupku, a proto má přednost před obecným čl. XXVI, který upravuje účinnost celého zák. č. 204/2015 Sb.
6. Argumentem pro upřednostnění čl. II odst. 3 je též princip vyloučení redundance – čl. II odst. 3 je podle výkladu žalovaného naprosto obsoletní ustanovení, naopak podle výkladu žalobce se použije jak čl. II odst. 3 (na účinnost novely prekluse), tak čl. XXVI (na další obsah novely).
7. Žalobce dále zastává názor, že to, že nedošlo k vyjmutí čl. I odst. 6 z čl. XXVI je zjevným pochybením zákonodárce, protože toto ustanovení se v tomto článku objevuje toliko ve výčtu čl. I odst. 3 až 8. Naopak nedává žádný smysl, aby byl pochybením zákonodárce čl. II odst. 3, který jednoznačně upravuje právě účinnost zavedení přerušování lhůty k projednání přestupku. Nadto i důvodová zpráva (str. 73) uvádí, že k účinnosti novelizace prekluse mělo dojít až s účinností celého zákona, tj. od 1. 10. 2016. Navíc, i kdyby zákon připouštěl i takový výklad, že k novelizaci prekluse došlo již dne 1. 10. 2015, zákon rovnocenně připouští i výklad žalobce, a upřednostněn by měl přitom být takový výklad, který je pro obviněného příznivější – zásada *in dubio mitius*. V tomto žalobce vychází např. z nálezů Ústavního soudu ze dne 15. 12. 2003, sp. zn. IV. ÚS 666/02: „[Z]a situace, kdy právo umožňuje dvojí výklad (...) jsou orgány veřejné moci povinny ve smyslu čl. 4 odst. 4 Listiny šetřit podstatu a smysl základních práv a svobod. Jinak řečeno, v případě pochybností jsou povinny postupovat mírněji (*in dubio mitius*).“ Srov. též nález Ústavního soudu ze dne 29. 10. 1996, sp. zn. III. ÚS 283/96: „Pokud neurčitost konkrétního procesního ustanovení právního předpisu implikuje různé interpretace jeho obsahu, nelze přijmout tu, jež je k tíži dotčených účastníků řízení.“

8. Porušena byla i právní jistota žalobce, který legitimně vycházel z čl. II odst. 3, tedy že k preklusi dojde rok od spáchání údajného přestupku – jakékoliv rozpory v právním řádu jsou nežádoucí a nemohou být k tíži dotčeným osobám. Argumentace, že čl. II odst. 3 nabyl účinnosti až 1. 10. 2016, tedy nemohl upravovat účinnost čl. I odst. 6, který nabyl účinnosti již 1. 10. 2015 podle čl. XXVI, nemůže obstát, a to i z toho důvodu, že i čl. XXVI nabyl účinnosti až 1. 10. 2016 (tento článek není ve výčtu ustanovení, která nabývají účinnosti už 1. 10. 2015, viz tento článek).
9. Z výše uvedených důvodů je zřejmé, že k preklusi došlo 21. 2. 2017, tedy před právní mocí napadených rozhodnutí, což z těchto rozhodnutí činí rozhodnutí nezákonná. Žalobce namítal, že žalovaný pouze obecně uvedl, že by se podle něj měla užít úprava dle zák. č. 200/1990 Sb. ve znění novely č. 204/2015 Sb. již od 1. 10. 2015, ale již se nezabýval tím, zda za podmínek daného ustanovení k preklusi došlo nebo ne. V tom žalobce shledává nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Žalobce současně shledává nepřezkoumatelnost i v tom, že argumentace žalovaného stran účinnosti předmětné novely je nesrozumitelná.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

10. Žalovaný se ve svém vyjádření v plné míře odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a znovu shrnul všechny skutkové okolnosti i následné právní hodnocení.
11. Přestupku se měl žalobce dopustit dne 21. 2. 2016 v 02:07 hodin. Žalovaný se věci znovu zabýval poté, co usnesením Krajského soudu v Hradci Králové č.j. 28A 11/2017-39 ze dne 11.01.2018 bylo zastaveno řízení ve věci žaloby proti rozhodnutí odvolacího orgánu č.j. KUKHK-10840/DS/2017/GL ze dne 22.03.2017.
12. K námitce týkající se prekluze žalovaný již uvedl a na tomto tvrzení setrvává, že v čl. XXVI zákona č. 204/2015 Sb. je upravena dělená účinnost tohoto právního předpisu. Podle tohoto ustanovení nabývají změny účinnosti prvním dnem čtrnáctého kalendářního měsíce následujícího po dni vyhlášení zákona, tedy 01. 10. 2016, s výjimkou vybraných ustanovení, která nabývají účinnosti prvním dnem druhého kalendářního měsíce následujícího po dni vyhlášení zákona, tedy 01. 10. 2015.
13. Pro přechodná ustanovení k některým změnám v zákoně o přestupcích (čl. II bod 1 a 3 zákona č. 204/2015 Sb.) není samostatně stanovena účinnost k 1. 10. 2015. Přechodná ustanovení nicméně neupravují účinnost nových pravidel, ke kterým se vztahují, nýbrž pouze jejich uplatnění ve vztahu k dosavadní právní úpravě, resp. k právům nabytým před účinností nových pravidel nebo k procesům probíhajícím dosud podle dosavadních pravidel. Přechodná ustanovení tedy nemohou ovlivnit účinnost právní úpravy, nýbrž pouze její použitelnost.
14. V případě, kdy zákon neobsahuje přechodná ustanovení, řídí se použitelnost jeho ustanovení obecnými právními principy. Zákon č. 204/2015 Sb. však přechodná ustanovení obsahuje (článek II obsahuje přechodná ustanovení k článku I, tedy týká se zákona o přestupcích), a proto se žalovaný přiklání k výkladu, podle něhož přechodná ustanovení k zákonu o přestupcích se budou aplikovat podle nabytí účinnosti jednotlivých bodů novely zákona o přestupcích, tj. od 1. 10. 2015.
15. Hmotněprávní ustanovení se stanovenou účinností k 1. 10. 2015 (viz zejména změny § 20 zákona o přestupcích), směřují k tíži obviněného, resp. pachatele přestupku (možnost

prodloužení lhůty pro projednání přestupku), a budou proto použitelná pouze na rozhodování o přestupcích spáchaných po 1. 10. 2015.

16. V případě procesních ustanovení (změny § 52, 57, 58, 58a, 66, 76, 77 a 85 zákona o přestupcích) je situace odlišná, neboť čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod směřuje do oblasti hmotněprávní, tedy odpovědnosti obviněného a sankce za prokázaný delikt, nikoliv do procesní oblasti.
17. Z čl. II bodu 1 zákona č. 204/2015 Sb. vyplývá, že se nová právní úprava použije pouze na nově zahajované postupy, aby nezasahovala do již probíhajících procesů, a zpětně tak neměnila procesní práva dotčených osob. Nová procesní ustanovení proto budou aplikována pouze na řízení zahájená po nabytí jejich účinnosti (tj. procesní ustanovení se stanovenou účinností k 1. 10. 2015 budou použitelná na řízení zahájená po nabytí jejich účinnosti po 1. 10. 2015, zatímco procesní ustanovení se stanovenou účinností k 1. 10. 2016 budou použitelná na řízení zahájená po 1. 10. 2016). Je přitom nerozhodné, zda přestupek byl spáchán před nebo po nabytí těchto ustanovení.
18. Závěrem svého vyjádření žalovaný vyjádřil přesvědčení, že k řízení přistoupil odpovědně a nezaújatě, posoudil všechny relevantní skutečnosti, včetně posouzení závažnosti jednání a důvodnosti uložené sankce. Napadené rozhodnutí považuje za věcně správné, odpovídající zjištěným (a ničím nevyvráceným) skutečnostem, jakož i závažnosti projednávaného protiprávního jednání. Žalobu navrhl jako nedůvodnou zamítnout.

IV. Posouzení věci krajským soudem

19. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) Učinil tak bez nařízení jednání postupem za podmínek stanovených dle ustanovení § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. Vzhledem k tomu, že ke dni 30. 4. 2020 zanikla soudci JUDr. J. K. podle § 95 zákona č. 6/2002 Sb., funkce soudce, byla tato věc přidělena změnou rozvrhu práce č. 8 ze dne 21. 4. 2020, zn. Spr. 1948/2020 k projednání a rozhodnutí samosoudkyni JUDr. J. K. Po prostudování správního spisu dospěl soud k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům, přičemž při tom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného.
20. Z předloženého správního spisu soud zjistil, že správní orgán I. stupně obdržel dne 29. 2. 2016 od Policie ČR Oznámení o přestupku, č.j. KRPH-17217/PŘ-2016-050206. Přestupku se měl žalobce dopustit dne 21. 2. 2016, jak plyne z úředního záznamu o přestupku. Správní orgán rozhodl dne 20. 4. 2016, č.j. MMHK/083577/2016, rozhodnutí bylo odvolacím orgánem zrušeno. Opětovně rozhodl správní orgán prvního stupně dne 19. 10. 2016 pod č.j. MMHK/198572/2016. Žalobce podal proti rozhodnutí odvolání, které odvolací orgán jako opožděné odmítl dne 22. 3. 2017. V přezkumném řízení bylo rozhodnutí o odmítnutí odvolání jako opožděného zrušeno. Žalovaný následně o odvolání žalobce rozhodl tak, že jej zamítl a rozhodnutí prvostupňového orgánu potvrdil. Toto konečné rozhodnutí nabylo právní moci dne 10. 4. 2018.
21. Hlavní námitka žalobce spočívá v tom, že v posuzovaném případě již uplynula prekluzivní lhůta k projednání přestupku stanovená v § 20 zákona o přestupcích. Dle žalobce je na přestupek, který byl spáchán dne 21. 2. 2016, nutné aplikovat § 20 zákona o přestupcích, ve znění účinném před změnou provedenou novelou. Novela zavedla

institut přerušení běhu prekluzivní lhůty. V důsledku skutečností vyjmenovaných v novelizovaném § 20 se běh jednoleté prekluzivní doby přeruší a tato začne běžet znovu. Zároveň je však stanovena objektivní prekluzivní lhůta dvou let, jejichž uplynutím zanikne odpovědnost pachatele za přestupek.

22. Problematikou aplikace ustanovení § 20 zákona o přestupcích, ve znění zákona č. 204/2015 Sb., část první, čl. I., bod 6. a 7., se v minulosti opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud. A to se zcela jednoznačnými judikatorními závěry, že uvedené ustanovení se aplikuje na přestupky spáchané ode dne 1. 10. 2015, nikoliv až na přestupky spáchané ode dne 1. 10. 2016, jak se domnívá žalobce. Krajský soud považuje za příléhavé v tomto směru odkázat zejména na body [18] až [32] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 9. 2018, č. j. 7 As 87/2018-34 (všechna rozhodnutí správních soudů citovaná v tomto rozsudku jsou dostupná na www.nssoud.cz), v nichž se danou problematikou zabýval velmi obsírně. Krajský soud považuje za nadbytečné, aby uvedenou část odůvodnění citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu citoval, a proto na ni v podrobnostech odkazuje. Na rozdíl od žalobce se totiž s těmito právními závěry plně ztotožňuje. Ke shodnému závěru pak dospěly i jiné správní soudy, např. Krajský soud v Ostravě v rozsudku ze dne 8. 8. 2018, č. j. 20 A 34/2017-47, nebo Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka Liberec v rozsudku ze dne 15. 2. 2018, č. j. 60 A 14/2017-49.
23. Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí došel k jednoznačnému závěru, že § 20 ve znění novely je možné aplikovat na činy spáchané po jeho účinnosti, tj. po 1. 10. 2015. Nelze proto než konstatovat, že zákon neumožňuje více rovnocenných způsobů výkladu, a nelze tak na věc aplikovat zásadu *in dubio mitius* (při pochybnostech postupovat mírněji).
24. Pokud žalobce odkazoval na důvodovou zprávu, k tomu soud uvádí, že z této je zřejmé, že pozdější účinnost zákonodárce stanovil pro ustanovení týkající se zavedení Rejstříku trestů, a to s ohledem na technickou náročnost faktického vytvoření tohoto rejstříku. Naopak pro ustanovení, která nejsou na technické vytvoření Rejstříku trestů nijak navázána, zákonodárce zjevně stanovil účinnost dřívejší. Změna § 20 zákona o přestupcích nepochybně představuje ustanovení, na něž existence či neexistence Rejstříku trestů nemá žádný vliv. Je proto zřejmé, že úmyslem zákonodárce nebylo účinnost novelizovaného znění § 20 odsouvat až na 1. 10. 2016. Uvedenému závěru ostatně odpovídá rovněž systematika novely, která v čl. II rozlišuje jednotlivá přechodná ustanovení. Z tohoto členění je zřejmý důraz na posunutí účinnosti ustanovení vztahujících se k evidenci přestupků v Rejstříku trestů. Cílem zákonodárce evidentně bylo, aby § 20 nabyl účinnosti prvním dnem druhého kalendářního měsíce následujícího po vyhlášení novely, tedy dne 1. 10. 2015.
25. Krajský soud proto nemohl přisvědčit žalobci, že by institut přerušování běhu prekluzivní lhůty byl do zákona zaveden až od 1. 10. 2016.
26. V přezkoumávané věci došlo ke spáchání přestupku dne 21. 2. 2016, tedy po 1. 10. 2015, shora citované ustanovení zákona o přestupcích již tedy na toto jednání muselo být aplikováno. Přestože se tedy na projednávanou věc vztahoval institut přerušování běhu prekluzivní lhůty, stejně tak bylo třeba zohlednit ust. § 20 odst. 3 věty za středníkem: *přestupek však nelze projednat, uplynuly-li od jeho spáchání dva roky*. Rozhodnutí žalovaného nabylo právní moci dne 10. 4. 2018, k zániku odpovědnosti žalobce za

uvedené deliktní jednání (preklusi) tedy došlo, avšak z jiných důvodů, než které žalobce namítal v žalobě.

27. Pro úplnost považuje soud za vhodné uvést, že dne 26. 2. 2020 byl ve sbírce zákonů vyhlášen pod č. 54/2020, stejnopis částky 23, nález Ústavního soudu České republiky ze dne 4. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 15/19, kterým bylo zrušeno ustanovení § 112 odst. 2 věty první zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů. Proto je zapotřebí i nadále postupovat podle ustanovení § 20 odst. 3 zákona o přestupcích, tj. dle právní úpravy účinné do 30. 6. 2017, dle kterého nelze projednat přestupek, pokud od jeho spáchání uplynuly dva roky. Tedy po dvou letech od spáchání přestupku dochází k zániku trestní odpovědnosti; promlčecí doba se podle tehdejšího přestupkového zákona nestavěla ani soudním řízením správním, jak s tím nyní počítá § 32 odst. 1 písm. c) zákona č. 250/2016 Sb., ze kterého žalovaný vycházel (v době rozhodování zcela legitimně, neboť ke zrušení § 112 odst. 2 tohoto zákona došlo až výše uvedeným Nálezem).
28. V žalobě byl obsažen nesouhlas s tím, aby byly osobní údaje žalobce a jeho právního zástupce zveřejňovány na internetových stránkách Nejvyššího správního soudu, a to včetně požadavku na naprostou anonymizaci rozhodnutí ve věci. Krajskému soudu je z vlastní rozhodovací činnosti známo, že se jedná o běžnou součást žalob podávaných výše uvedeným právním zástupcem, a tak i tentokrát odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2018, č. j. 8 As 64/2018-44 či rozsudek ze dne 31. 5. 2012, č. j. 9 Ans 5/2012-29.

V. Závěr a náklady řízení

29. Na základě výše uvedeného krajský soud sice neshledal žalobní námitky důvodnými, avšak napadené rozhodnutí zrušil dle § 76 odst. 1 písm. c), neboť k prekluzi musel přihlídnout z úřední povinnosti.
30. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch a má proto právo na náhradu nákladů řízení. Náhrada nákladů řízení spočívá jednak v uhrazeném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč, dále v odměně advokáta za dva úkony právní služby (převzetí zastoupení, podání žaloby) dle § 11 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve výši 3 100 Kč za jeden úkon, k tomu dále paušální náhrada ve výši 300 Kč za úkon dle § 13 odst. 4 cit. vyhlášky. Celkem činí odměna advokáta 6 800 Kč. Náhrada nákladů řízení činí celkem 9 800 Kč.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, který o ní také rozhoduje.

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.

Hradec Králové 16. července 2020

JUDr. Jana Kábrtová v. r.
samosoudkyně