



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl samosoudkyní JUDr. Markétou Lehkou, Ph.D.,
ve věci

žalobkyně: **L. A.**, narozená „X“,
bytem „X“,
zastoupená Mgr. Martinou Knickou, advokátkou,
se sídlem Tyršova 1434/4, 405 02 Děčín,

proti
žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, odbor dopravy a silničního
hospodářství,
se sídlem Velká Hradební 3118/48, 400 02 Ústí nad Labem,
zastoupený Mgr. Vlastimilem Škodou, advokátem,
se sídlem Řetězová 2, 405 02 Děčín,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 4. 2018, č. j. 1239/DS/2018,
JID: 61256/2018/KUUK/FD,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 30. 4. 2018, č. j. 1239/DS/2018, JID: 61256/2018/KUUK/FD, **se pro nezákonnost zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši **11 228 Kč** do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)

1. Žalobkyně se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím své právní zástupkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného Krajského úřadu Ústeckého kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 30. 4. 2018, č. j. 1239/DS/2018, JID: 61256/2018/KUUK/FD, jímž bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Ústí nad Labem, odboru přestupkových agend (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 15. 5. 2017, č. j. MM/OPD/ODN/25716/16/R, jímž byla žalobkyně shledána vinnou z přestupku podle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bod 8 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), kterého se dopustila porušením ustanovení § 23 odst. 1 zákona o silničním provozu tím, že dne 23. 2. 2016 v 7:35 hodin při řízení osobního motorového vozidla Škoda Octavia, reg. zn. „X“, v Ústí nad Labem, ulici Karla Maye (výjezd od domu č. p. „X“), když vyjížděla z místa ležícího mimo pozemní komunikaci a odbočovala vlevo ve směru na Střekov, nedala přednost v jízdě motorovému vozidlu jedoucímu zprava po ulici Karla Maye ve směru od ulice Lermontova na Střekov. Za uvedený přestupek byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 2 500 Kč a dále ji byla uložena povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč a náklady za zpracování znaleckého posudku ve výši 1 500 Kč.

Žaloba

2. Žalobkyně v žalobě uvedla, že napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť porušuje zásadu zákazu retroaktivity garantovanou čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod. Konstatovala, že přestupek byl spáchán za účinnosti zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění do 30. 5. 2017 (dále jen „zákon o přestupcích“). Dle právní úpravy účinné v době spáchání přestupku tudíž prekluzivní lhůta k pravomocnému ukončení řízení uplynula dne 23. 2. 2018. Dle § 32 odst. 3 ve spojení s § 112 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), by však odpovědnost za přestupek měla nově zaniknout nejdříve 23. 2. 2019. Pokud by nedošlo ke změně právní úpravy, napadené rozhodnutí by bylo nezákonné, neboť bylo žalobkyni doručeno 2. 5. 2018, tedy po zániku odpovědnosti za přestupek. Prodloužení prekluzivní lhůty provedené přechodnými ustanoveními zákona č. 250/2016 Sb. je tak dle žalobkyně změnou v neprospěch obviněného. Zdůraznila, že zákaz retroaktivity se uplatní i v oblasti správního práva, a to i ohledně ustanovení o zániku odpovědnosti, která mají přímý dopad na možnost sankcionovat obviněného. K tomu žalobkyně odkázala na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 6. 2003, sp. zn. 28 Ca 151/2002, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2018, sp. zn. 9 Ads 47/2017. Na základě výše uvedeného žalobkyně uzavřela, že aplikace ust. § 112 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., dle níž by odpovědnost za přestupek nezanikla, je porušením zákazu retroaktivity vyjádřené v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod a čl. 7 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, a tedy porušením práva obviněného na spravedlivý proces.

Vyjádření žalovaného k žalobě

3. Žalovaný předložil k výzvě soudu správní spis spolu s písemným vyjádřením k žalobě, v němž uvedl, že dopisem ze dne 21. 8. 2018 požádal Ministerstvo dopravy coby nadřízený správní orgán o souhlas se změnou napadeného rozhodnutí, neboť měl v úmyslu postupem dle ust. § 153 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) uspokojit žalobkyni. Ministerstvo dopravy však s navrženým postupem nesouhlasilo. Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

Žalovaný dle svého přesvědčení vydal napadené rozhodnutí na základě nesprávného výkladu ust. § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky, když dovodil, že odpovědnost žalobkyně za přestupek zanikne až dne 23. 2. 2019. Po obdržení žaloby však žalovaný svůj názor změnil a dospěl k závěru, že odpovědnost za přestupek žalobkyně zanikla již 23. 2. 2018. Ministerstvo dopravy naproti tomu vyjádřilo názor, že se na projednání předmětného přestupku vztahují lhůty dle zákona o odpovědnosti za přestupky a nikoliv zákona o přestupcích. Současně sdělilo, že náhled na tuto problematiku je v rámci státní správy roztržštěný, a je tudíž nutné, aby došlo k jejímu vyřešení soudní mocí.

Posouzení věci soudem

4. O žalobě rozhodl soud v souladu s ustanovením § 51 odst. 1 věty druhé zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), bez jednání, neboť žalobkyně i žalovaný s projednáním věci bez nařízení ústního jednání souhlasili.
5. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v ustanovení § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a v ustanovení § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobkyně uplatnila v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobkyně je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle ustanovení § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
6. Ze správního spisu soud zjistil následující podstatné skutečnosti. Dne 23. 3. 2016 byl správnímu orgánu I. stupně Policií České republiky, Krajské ředitelství Ústeckého kraje, Územní odbor Ústí nad Labem, Dopravní inspektorát, oznámen přestupek žalobkyně, jehož se měla dopustit dne 23. 2. 2016 v 7:35 hodin, na místní komunikaci ul. Karla Maye v Ústí nad Labem - Brná, v místě domu č. p. „X“, tím, že při vyjíždění s vozidlem tov. zn. Škoda Octavia, reg. zn. „X“, z místa ležícího mimo pozemní komunikaci - ze dvora č. p. „X“, narazila pravou přední částí vozidla do levé zadní části vozidla tov. zn. Škoda Rapid, reg. zn. „X“, řidiče G., který projížděl po uvedené komunikaci ve směru od ul. Lermontova do ul. Karla Maye.
7. Ze správního spisu bylo dále zjištěno, že správní orgán I. stupně doručil dne 16. 5. 2016 žalobkyni příkaz ze dne 12. 5. 2016, č. j. MM/OPD/ODN/25716/16/PR, jímž ji shledal vinnou z přestupku, jak bylo vymezeno v úvodu tohoto rozsudku. Proti příkazu podala žalobkyně odpor. Na základě skutečností zjištěných během řízení poté správní orgán I. stupně vydal dne 15. 5. 2017 rozhodnutí, č. j. MM/OPD/ODN/25716/16/R, jímž byla žalobkyně shledána vinnou z předmětného přestupku. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně dne 1. 6. 2017 odvolání. Žalovaný, jakožto odvolací orgán, po postoupení spisu dne 30. 4. 2018 vydal napadené rozhodnutí, jímž odvolání žalobkyně zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. Napadené rozhodnutí nabylo právní moci dne 2. 5. 2018.
8. Soud po přezkoumání skutkového i právního stavu věci a prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

9. V dané věci se účastníci řízení neshodli v otázce, zda došlo u žalobkyně k zániku odpovědnosti za přestupek v důsledku uplynutí doby od jeho spáchání. Podstata sporu přitom tkví v tom, zda se mělo být na případ žalobkyně aplikováno ust. § 20 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, účinného do 30. 6. 2017, anebo ust. § 30 a násl. zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.
10. Z hlediska časové působnosti obou výše zmíněných zákonů o přestupcích je nutné rozlišovat působnost norem hmotněprávních a procesních. Zatímco např. odpovědnost za přestupek coby základní otázka přestupkového práva hmotného se řídí primárně právní úpravou účinnou v době spáchání přestupku (srov. ust. § 7 odst. 1 zákona o přestupcích a § 2 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky), pro procesní normy platí, že se užije jejich znění účinné v době rozhodování, resp. v době zahájení řízení, a to za předpokladu, že přechodná ustanovení nestanoví něco jiného (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2007, č. j. 1 Azs 55/2006-60, publ. pod č. 1349/2007 Sb. NSS, dostupný na www.nssoud.cz).
11. Vzhledem k tomu, že žalobkyně spáchala přestupek dne 23. 2. 2016, tj. za účinnosti zákona o přestupcích, je pro projednávání případ stěžejní, zda je ust. § 20 zákona o přestupcích upravující lhůtu pro projednání přestupku ustanovením hmotněprávním či procesním. Otázkou charakteru ustanovení o zániku odpovědnosti za správní delikt se zabýval již rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 18. 9. 2012, č. j. 7 Afs 14/2011-115, publ. pod č. 2748/2013 Sb. NSS, dostupném na www.nssoud.cz, v němž konstatoval: „*Nejvyšší správní soud však musí vycházet z právní úpravy prekluzivních lhůt platných v době, kdy byl delikt spáchán. Je tomu tak proto, že prekluzivní lhůty pro uložení správní sankce jsou judikaturou považovány za lhůty hmotněprávní (např. rozsudek Vrchního soudu v Praze čj. 6 A 69/96-34, rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 5 Afs 7/2011-619). V důsledku změny lhůt pro uložení sankce by tak došlo k zásahu do hmotných práv stěžovatele. Proto má ustanovení právě citované hmotněprávní účinky, a proto také se i na právní úpravu lhůt vztahuje čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, tedy zásada zákazu retroaktivity trestního práva v širším smyslu. Proto také platí, že může být užita úprava pozdější jen tehdy, pokud je pro pachatele příznivější. (K použití čl. 40 odst. 6 Listiny i v oblasti správního trestání viz rozhodnutí uveřejněná pod č. 91/2004 a č. 461/2005 Sb. NSS.)*“
12. V rozsudku ze dne 25. 1. 2018, č. j. 9 Ads 47/2017-41, dostupném na www.nssoud.cz, Nejvyšší správní soud na uvedené závěry navázal, když uvedl, že: „*Byť mají ustanovení o zániku odpovědnosti za správní delikt i procesněprávní aspekt - upravují lhůty, ve kterých mají správní orgány správní delikt projednat - ve vztahu k pachateli správního orgánu jsou jejich účinky hmotněprávní. Uplynutí stanovené lhůty zaniká jeho odpovědnost za správní delikt a jde tedy o negativní podmínku odpovědnosti jako takové.*“ Z uvedeného je zřejmé, že ustanovení o zániku odpovědnosti za přestupek v sobě zahrnují jak aspekty hmotněprávní, tak procesní, které je nutné od sebe odlišovat.
13. Výše uvedené závěry následně potvrdil Ústavní soud v nálezu ze dne 4. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 15/19, dostupném na www.nalus.cz, v němž posuzoval ústavní konformitu ust. § 112 odst. 2 věty první zákona o odpovědnosti za přestupky. V uvedeném nálezu Ústavní soud nejen potvrdil, že lhůta pro zánik odpovědnosti za přestupky je v první řadě lhůtou hmotněprávní, ale především dospěl k závěru, že zánik trestní odpovědnosti, a tedy i odpovědnosti za spáchané přestupky, je součástí pojmu „trestnost“ podle čl. 40 odst. 6 věty první Listiny základních práv a svobod. Ústavní soud k předmětnému ustanovení shrnul, že: „*§ 112 odst. 2 věta první zákona o odpovědnosti za přestupky přikazuje užít úpravu*

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

promlčení odpovědnosti za přestupky dle zákona o odpovědnosti za přestupky i na činy spáchané před účinností tohoto zákona. Úprava promlčení odpovědnosti za přestupek tvoří součást vymezení trestnosti ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny, s nímž je napadená zákonná úprava v rozporu, jelikož směřuje k ústavně reprobovanému výsledku v podobě užití pozdější úpravy trestnosti, která je v neprospěch obviněného. Z tohoto důvodu je § 112 odst. 2 věta první zákona o odpovědnosti za přestupky v rozporu s čl. 40 odst. 6 větou první Listiny. Ústavní soud souhlasí s městským soudem v tom, že není možný ústavně konformní výklad § 112 odst. 2 věty první zákona o odpovědnosti za přestupky.“

14. S ohledem na výše uvedené a skutečnost, že citovaným nálezem Ústavního soudu bylo ust. § 112 odst. 2 věty první zákona o odpovědnosti za přestupky zrušeno s účinky *ex tunc*, tak není pochyb o tom, že v případě přestupků spáchaných před 1. 7. 2017, tj. před účinností zákona o odpovědnosti za přestupky, lze postupovat při posouzení otázky zániku odpovědnosti toliko dle ust. § 20 zákona o přestupcích.
15. Podle ust. § 20 odst. 1 zákona o přestupcích přestupek nelze projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok; nelze jej též projednat, popřípadě uloženou sankci nebo její zbytek vykonat, vztahuje-li se na přestupek amnestie. Dle odstavce 2 téhož ustanovení běh lhůty pro projednání přestupku podle odstavce 1 se přerušuje zahájením řízení o přestupku, jakož i vydáním rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným; je-li prvním úkonem v řízení vydání příkazu o uložení pokuty, přerušuje se běh lhůty jeho doručením. Dle odstavce 3 téhož ustanovení přerušením běhu lhůty pro projednání přestupku podle odstavce 1 začíná běh nové lhůty pro projednání přestupku; přestupek však nelze projednat, uplynuly-li od jeho spáchání dva roky.
16. Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalobkyně spáchala přestupek dne 23. 2. 2016. Žalobkyni byl dne 16. 5. 2016 doručen příkaz, čímž došlo k přerušení běhu lhůty k projednání přestupku a započal běh nové jednoleté lhůty. Dne 15. 5. 2017 správní orgán I. stupně vydal rozhodnutí, jímž žalobkyni uznal vinnou ze spáchání přestupku, tím došlo opětovně k přerušení lhůty k projednání přestupku a započeti běhu lhůty nové. Dne 30. 4. 2018 vydal žalovaný napadené rozhodnutí, které nabylo právní moci dne 2. 5. 2018. Ačkoliv tedy byla jednoletá lhůta k projednání přestupku dle ust. § 20 odst. 1 zákona o přestupcích dodržena, byla ze strany správních orgánů překročena maximální doba, v níž je možné přestupek projednat, tj. doba dvou let od spáchání přestupku. Tato lhůta marně uplynula dne 23. 2. 2018.
17. Dle ust. § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích správní orgán řízení o přestupku zastaví, jestliže se v něm zjistí, že odpovědnost za přestupek zanikla
18. Soud konstatuje, že žalovaný postupoval v rozporu se zákonem, když odvolání žalobkyně zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil, přestože bylo zřejmé, že již uplynula lhůta k projednání přestupku dle ust. § 20 odst. 3 zákona o přestupcích. Za těchto okolností měl žalovaný postupovat dle ust. § 90 odst. 4 správního řádu ve spojení s § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích, a tedy prvostupňové rozhodnutí zrušit a řízení zastavit. Jelikož tak neučinil, zatížil napadené rozhodnutí nezákonností ve smyslu ust. § 78 odst. 1 s. ř. s. Žalovaného přitom neomlouvá ani skutečnost, že v době vydání napadeného rozhodnutí bylo ust. § 112 odst. 2 věty první zákona o odpovědnosti za přestupky součástí právní řádu, neboť rozpor s čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod mohl překlenout ústavně konformním výkladem. Soud upřesňuje, že nezákonnost napadeného rozhodnutí neshledal v projednávaném případě v rozporu se zákonem (v tomto případě se zákonem o přestupcích), nýbrž v rozporu s Listinou základních práv a svobod, tedy Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

s právním předpisem vyšší právní síly (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2003, č. j. 7 A 146/2001-29, publ. pod. č. 2/2003 Sb. NSS, dostupný na www.nssoud.cz).

19. S ohledem na výše uvedené skutečnosti soud ve výroku I. napadené rozhodnutí žalovaného podle ust. § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost zrušil a věc podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem, který vyslovil soud v tomto zrušujícím rozsudku.
20. Výrok II. o náhradě nákladů řízení byl stanoven na základě ustanovení § 60 odst. 1 věty první s. ř. s., podle kterého, 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. Žalobkyně měla ve věci úspěch, má proto právo na náhradu nákladů řízení, a soud tudíž žalovanému uložil zaplatit ji do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu nákladů řízení o předmětné žalobě v celkové výši 11 228 Kč. Tato částka se skládá z částky 3 000 Kč za zaplacený soudní poplatek; z částky 6 200 Kč za 2 úkony právní služby právní zástupkyně žalobkyně Mgr. Martiny Knické po 3 100 Kč podle ust. § 7, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění po 31. 12. 2012 [převzetí a příprava zastoupení - § 11 odst. 1 písm. a), podání žaloby - § 11 odst. 1 písm. d),] a z částky 600 Kč za 2 s tím související režijní paušály po 300 Kč podle ust. § 13 odst. 1, odst. 3 vyhl. Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb. ve znění po 1. 9. 2006 a dále i z částky 1 428 Kč, která činí 21% DPH z uvedených částek bez soudního poplatku

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 nejbližší 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

Ústí nad Labem 28. dubna 2020

JUDr. Markéta Lehká, Ph.D. v.r.
samosoudce

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)