



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Pavlíny Vrkočové v právní věci žalobkyně: **Krajská správa a údržba silnic Karlovarského kraje, příspěvková organizace**, se sídlem Chebská 282, Sokolov, zast. JUDr. Richardem Šenderou, advokátem, se sídlem K. H. Borovského 692/63, Sokolov, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 7, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 6. 1. 2017, č. j. 62 Af 9/2015 - 136,

t a k t o :

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 4.114 Kč do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta JUDr. Richarda Šendery.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím předsedy žalovaného ze dne 24. 11. 2014, č. j. ÚOHS-R430/2013/VZ-24854/2014/323/RBu (dále též „napadené rozhodnutí“), byl zamítnut rozklad žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 12. 2013, č. j. ÚOHS-S114/2013/VZ-23767/2013/513/ZMr/RNi. V naposledy uvedeném rozhodnutí žalovaný rozhodl, že se žalobkyně jako zadavatelka veřejné zakázky „Rekonstrukce silnice II/210 - průtah Kraslice“ zadávané v otevřeném řízení, jejíž zadání bylo v Informačním systému o veřejných zakázkách uveřejněno dne 19. 2. 2007 pod ev. č. 60004853, dopustila správního deliktu podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZVZ“). Žalobkyně nedodržela postup uvedený v § 56 odst. 3 písm. a) ZVZ, neboť v bodě 4.4 zadávací dokumentace na veřejnou zakázku

požadovala od dodavatelů seznam stavebních prací provedených za poslední 3 roky každou s minimální výší plnění 30 milionů Kč bez DPH, čímž zkrátila období, za které mohou dodavatelé prokázat splnění technických předpokladů z 5 let na 3 roky. Žalobkyně tak svým jednáním mohla podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky. Za tento skutek žalovaný uložil žalobkyni pokutu ve výši 1.000.000 Kč.

Předseda žalovaného v odůvodnění napadeného rozhodnutí podrobně rekapituloval průběh správního řízení a k jednotlivým námitkám žalobkyně uvedl, že je neshledal důvodnými. Setrval na závěru, že žalobkyně nepostupovala v souladu s ustanovením § 56 ZVZ, jestliže požadovala prokázání technických kvalifikačních předpokladů za poslední 3 roky, ačkoli zákon hovoří o době 5 let. Zkrácením doby týkající se doložení seznamu stavebních prací provedených dodavatelem z 5 let na 3 roky žalobkyně omezila počet v úvahu přicházejících uchazečů, kteří mohli splnit podmínku zadavatele za období 5 let, a toto porušení ZVZ mohlo podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky. Požadavky zákona jsou přitom striktní a zkrácení uvedené doby tak nepřichází v úvahu. Tímto postupem žalobkyně porušila zásadu zákazu diskriminace.

Podle předsedy žalovaného tak byly splněny všechny znaky skutkové podstaty správního deliktu uvedené v § 120 odst. 1 písm. a) ZVZ. Porušení zákonného postupu žalobkyně sama uznává. Skutečnost, že mohlo dojít k podstatnému ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky, byla dostatečně vysvětlena již v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. Nelze totiž vyloučit, že pokud by žalobkyně nezkrátila dobu týkající se prokázání technických kvalifikačních předpokladů, obdržela by i jiné nabídky. Podle rozhodovací praxe žalovaného přitom stačí k uložení pokuty potenciální možnost ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky. Žalovaný tedy nemusí zkoumat, zda k ovlivnění skutečně došlo, neboť z hlediska ustanovení § 120 ZVZ stačí pouhá možnost tohoto ovlivnění. Rovněž poslední podmínka pro konstatování viny a uložení sankce v podobě uzavření smlouvy na veřejnou zakázku byla splněna.

Předseda žalovaného dále k výši pokuty uvedl, že maximální hranice činí buď 5 % ceny zakázky, nebo do 10.000.000 Kč. Cena veřejné zakázky v projednávané věci činila přibližně 58 mil. Kč, horní hranice pokuty tak mohla činit částku až 2.940.795,75 Kč. Předseda žalovaného měl za to, že bylo dostatečně a řádně přihlédnuto k míře závažnosti pochybení žalobkyně. Skutečnost, že žalobkyně nebyla v minulosti potrestána za porušení ZVZ a že se podle jejího názoru jedná o pochybení nedbalostní, je irelevantní, neboť ZVZ nestanoví, že je nutné k tomu přihlížet. Správní delikt nebyl ani prekludován. Výše uložené pokuty tedy podle předsedy žalovaného odpovídala všem okolnostem případu a majetkovým poměrům žalobkyně. Předchozí rozhodovací praxe, které se žalobkyně dovolávala, na daný případ nedopadá, neboť ji nelze absolutizovat a vytrhávat z kontextu.

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 9. 3. 2016, č. j. 62 Af 9/2015 - 79, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud však rozsudkem ze dne 28. 6. 2016, č. j. 4 As 61/2016 - 35, zrušil rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 9. 3. 2016, č. j. 62 Af 9/2015 - 79, a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud uvedl, že rozsudek krajského soudu není nepřezkoumatelný. Přisvědčil totiž žalovanému, že nelze vyhovět požadavku krajského soudu, aby zevrubně prokazoval, že v inkriminované době existoval konkrétní dodavatel, který se předmětného výběrového řízení nemohl zúčastnit jen proto, že žalobkyně jako zadavatelka předmětné

pokračování

veřejné zakázky v rozporu se zněním § 56 odst. 3 ZVZ zkrátila dobu, ve vztahu k níž měl takový dodavatel předložit příslušné reference. V takovém případě by žalovaný prokazoval místo ohrožení výběru nejvhodnější nabídky samotné porušení povinnosti vybrat nejvhodnější nabídku. Nejvyšší správní soud poukázal na rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 26. 9. 2012, č. j. 31 Af 23/2012 - 40, a ze dne 20. 3. 2012, č. j. 62 Af 58/2010 - 159, kde krajský soud správně uvedl, že skutková podstata předmětného správního deliktu zahrnuje jak poruchový, tak i ohrožovací delikt. Nejvyšší správní soud doplnil, že v případě, kdy správní orgán, tedy žalovaný, shledá, že se v daném případě jedná o ohrožovací formu správního deliktu, nelze faktický vznik škody z logiky věci nijak prokazovat. Nejvyšší správní soud přisvědčil žalovanému, že takové dokazování by bylo nepřiměřeně obtížné či nemožné, neboť by bylo nutné oslovit blíže neurčený okruh jiných dodavatelů nacházejících se často na velkém území. Podle Nejvyššího správního soudu bylo zjevné, že nesprávný postup žalobkyně měl na předmětné zadávací řízení jistý vliv a mohlo dojít i k podstatnému ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky. Nicméně Nejvyšší správní soud uzavřel, že nelze po žalovaném požadovat, aby ohrožení právem chráněného zájmu u ohrožovacího správního deliktu podle ustanovení § 120 odst. 1 písm. a) ZVZ podrobně dokazoval, neboť by tím byl nucen prokazovat jinou formu spáchání deliktu. V dalším řízení proto Nejvyšší správní soud uložil krajskému soudu, aby se vypořádal se zbývající žalobní argumentací, zejména s naplněním materiální stránky předmětného správního deliktu a s výší uložené pokuty.

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 17. 8. 2016, č. j. 62 Af 9/2015 - 105, opět napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud však rozsudkem ze dne 3. 11. 2016, č. j. 4 As 183/2017 - 35, naposledy uvedený rozsudek krajského soudu zrušil a vrátil věc tomuto soudu k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud konstatoval, že rozhodování o sankci za správní delikt je založeno na principech zákonnosti a individualizace sankce a že úvahy stěžovatele musí být v tomto ohledu přezkoumatelné. Doplnil, že na rozdíl od krajského soudu nepovažuje napadené rozhodnutí stěžovatele za nepřezkoumatelné. Pro další řízení krajský soud zavázal, aby posoudil otázku zákonnosti uložené pokuty, včetně její výše a důvodů, které k jejímu uložení vedly, a aby se případně zabýval návrhem žalobkyně na moderaci výše uložené pokuty.

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 6. 1. 2017, č. j. 62 Af 9/2015 - 136, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Zároveň zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 12. 2013, č. j. ÚOHS-S114/2013/VZ-23767/2013/513/ZMr/RNi. Krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu uvedl, že je napadené rozhodnutí přezkoumatelné, a to i ve vztahu k úvahám o výši sankce. Dále uvedl, že se s prodlužujícím okamžikem potrestání relativizuje základní vztah mezi spáchaným deliktem a ukládanou sankcí, jakož i účel trestu samého. Krajský soud upozornil, že k zahájení správního řízení došlo dne 16. 4. 2013, tedy po téměř šesti letech od spáchání deliktu. Navázal s tím, že *„pokud by pak žalovaný rozhodoval za účinnosti současného zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, pak by rovněž nemohl spáchání správního deliktu vůbec deklarovat, a tedy jej ani potrestat, neboť § 270 odst. 3 tohoto zákona stanoví rovněž objektivní pětiletou lhůtu pro zahájení řízení plynoucí ode dne, kdy byl delikt spáchán. Za tohoto právního stavu tedy nyní rozhoduje zdejší soud.“* Krajský soud v této souvislosti poukázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016,

č. j. 5 As 104/2013 - 46, „podle něhož rozhoduje-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 přihlídnout 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. Krajský soud dále doplnil, že pokud „bezprostředně (jde o cca 4 měsíce) po vydání napadeného rozhodnutí nabyla účinnosti právní úprava, jež je nepochybně pro žalobce příznivější, a sice v otázce objektivní lhůty, s jejímž uplynutím odpovědnost za správní delikt zaniká, nově pětileté, která platí i nyní (byť nyní plyne již z jiného právního předpisu, a sice ze zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek), musí k ní zdejší soud přihlížet. Jestliže správní delikt se stal dne 1. 6. 2007 (dokonán byl uzavřením smlouvy) a k zahájení správního řízení došlo dne 16. 4. 2013, tedy po téměř šesti letech od spáchání deliktu, pak podle nyní účinné právní úpravy (§ 270 odst. 3 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek) odpovědnost žalobce za správní delikt již před zahájením správního řízení zanikla. Pak tedy žalobce nelze potrestat a spáchání správního deliktu již nelze ani deklarovat.“

Proti uvedenému rozsudku podal žalovaný (dále též „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost. Krajskému soudu vytkl, že nesprávně aplikoval čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, jestliže dospěl k závěru, že má být aplikována pozdější právní úprava, která by vedla k prekluzi odpovědnosti žalobkyně. Podle stěžovatele měl krajský soud toliko posoudit zákonnost uložené pokuty a případně se zabývat návrhem na moderaci její výše. V souvislosti s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 - 46, upozornil, že krajský soud měl k čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod toliko přihlídnout, a nikoliv jej přímo aplikovat. Postup krajského soudu je proto v rozporu s retrospektivním modelem správního soudnictví, neboť právní úprava obsažená v § 75 a § 78 s. ř. s. vyhovuje požadavkům na přezkum v plné jurisdikci. Stěžovatel odmítl, že by krajský soud měl při posuzování žaloby stejný rámec oprávnění, jaký zákon určuje správnímu orgánu. Poukázal, že v takové situaci by krajský soud musel přijmout „celý právní rámec“, což však neučinil. Import jen některých prvků ze systému rozhodování žalovaného do systému soudního nemá opodstatnění. Stěžovatel zpochybnil, že mělo být jeho rozhodnutí zrušeno pro nezákonnost, neboť v řízení před Nejvyšším správním soudem, resp. krajským soudem, toto nebylo prokázáno. Rovněž upozornil, že nemohl v době svého rozhodování aplikovat tehdy neúčinnou právní úpravu. Pokud tedy aplikoval v dané době účinnou právní úpravu, postupoval v souladu se zákonem. Jestliže zákonodárce zkrátil lhůty pro potrestání určitého jednání, neznamená to, že by vytýkané jednání nebylo škodlivé.

Stěžovatel krajskému soudu vytkl, že o věci rozhodoval již třikrát, přičemž v předchozích řízeních nedospěl k závěru o prekluzi odpovědnosti, přestože právní názor, na který odkázal v napadeném rozsudku, byl obsažen v judikatuře Nejvyššího správního soudu ještě před vydáním usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 - 46. Proto měl krajský soud z hlediska procesní ekonomie úvahu o prekluzi odpovědnosti učinit již dříve. Pokud krajský soud jen odkázal na naposledy uvedené usnesení rozšířeného senátu, aniž by vysvětlil, proč jej neaplikoval dříve, zatížil tímto postupem napadený rozsudek nepřezkoumatelností.

pokračování

Dále stěžovatel poukázal na závěry plynoucí z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2015, č. j. 6 As 266/2014 - 41. Podle stěžovatele se měl krajský soud vůči právnímu názoru plynoucímu z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 - 46, vymezit a na projednávanou věc jej neaplikovat. Stěžovatel dovedl, že právní názor obsažený ve zmíněném usnesení je v rozporu s právními principy a zákonnou úpravou. Odklon od rozhodovací praxe ostatně připouští čl. 95 odst. 2 Ústavy. Podle stěžovatele naposledy uvedené usnesení nelze opřít o obsah mezinárodních závazků plynoucích z čl. 6 odst. 1 Úmluvy a odmítl, že by se pravidlo obsažené v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod nemělo vztahovat na řízení před Nejvyšším správním soudem. Pokud je toto pravidlo vykládáno jako obecný princip, má být aplikováno i v řízení před Nejvyšším správním soudem. Stěžovatel zdůraznil, že povinnost uplatnit zásadu obsaženou v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod má do okamžiku vydání rozhodnutí, proti kterému již není odvolání. Právní moc představuje dělicí hranici, za kterou se významně zvyšuje role principu právní jistoty a legitimního očekávání. Ostatně po zrušení předpisu Ústavním soudem nedochází k automatickému zrušení rozhodnutí vydaných na základě daného předpisu, ale jedná se o důvod pro obnovu řízení. Ve svém důsledku tak zmíněné usnesení má za následek zavedení prospektivního správního soudnictví.

Podle stěžovatele má být rozhodnutí zkoumáno k okamžiku jeho vykonatelnosti. Právní názor zaujatý krajským soudem může mít závažné následky, neboť pokud bude v obdobných případech shledána nezákonnost rozhodnutí stěžovatele, pak budou mít účastníci řízení nárok mimo jiné i na náhradu újmy způsobené nezákonným rozhodnutím, a to přestože v době rozhodování bude stěžovatel vycházet z účinné právní úpravy. Klíčové je tak jednoznačné ukotvení časového okamžiku, ke kterému bude trestnost činu posuzována. Nadto napadený rozsudek omezuje i preventivní funkci správního trestání, neboť zvyhodňuje tzv. čekatele na amnestii.

Stěžovatel zpochybnil výrok krajského soudu o povinnosti uhradit žalobkyni náhradu nákladů žalobního řízení. Podle stěžovatele důvody, pro které krajský soud zrušil jeho rozhodnutí, jsou objektivní povahy a nezávislé na jeho vůli. Otázku náhrady nákladů řízení měl krajský soud posoudit nezávisle na otázce viny a trestu, neboť na problematiku nákladů řízení se již čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod nevztahuje. Stěžovatel podrobně vyargumentoval, proč měl krajský soud vzhledem k specifickým individuálním okolnostem případu rozhodnout o tom, že se žalobkyni náhrada nákladů řízení nepřiznává, a odkázal v této souvislosti na právní úpravu obsaženou v občanském soudním řádu a související judikaturu Nejvyššího soudu a Ústavního soudu. Stěžovatel upozornil, že již v době, kdy krajský soud prvně rozhodoval o žalobě, došlo ke změně právní úpravy délky prekluzivní doby, a proto tuto skutečnost měl zhodnotit při úvaze o uložení povinnosti nahradit žalobkyni náklady řízení. Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že souhlasí se závěry krajského soudu. Ten podle jejího názoru postupoval v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 11. 2016, č. j. 4 As 183/2017 - 35, a krajský soud správně interpretoval právní názor obsažený v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 - 46. Krajský soud správně přihlédl k tomu, že došlo ke

zkrácení prekluzivních lhůt pro jednání, které stěžovatel žalobkyni vytýkal. Pokud by totiž krajský soud postupoval jiným způsobem, popřel by pravidlo obsažené v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod. Žalobkyně upozornila, že toto pravidlo se uplatní nejen v otázce výše sankce, ale i v otázce viny. V opačném případě by totiž správní soudnictví bylo přísnější než soudnictví trestní. Krajský soud proto správně aplikoval na případ žalobkyně nově přijatou úpravu mírnější. Žalobkyně odmítla argument stěžovatele, že v řízení před krajským soudem byly dány důvody pro odchýlení se od právního názoru obsaženého v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 – 46. Takový postup by byl formalistický a v rámci právního státu nepřijatelný. Žalobkyně poukázala, že stěžovatel nepřipustně hodnotí rozhodovací činnost Nejvyššího správního soudu, což mu ze zákona nepřísluší. Žalobkyně nadto upozornila, že v obdobné věci předseda stěžovatele po vrácení věci ze strany krajského soudu rozhodnutí stěžovatele zrušil a řízení zastavil. V otázce zákonnosti výroku o náhradě nákladů řízení považuje žalobkyně rozsudek krajského soudu za zákonný. Podle jejího názoru si měl být stěžovatel vědom možných následků svých postupů v rámci správního řízení, které následně vedly k umělému navyšování nákladů na straně žalobkyně. Své vyjádření žalobkyně uzavřela s tím, že Nejvyššímu správnímu soudu navrhla, aby kasační stížnost zamítla a přiznal jí náhradu nákladů řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že ji stěžovatel podal důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. „*[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*“ Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní předpis, popř. je sice aplikován správný právní předpis, ale tento je nesprávně vyložen.

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud uvádí, že kasační stížnost ve své převážné části obsahuje polemiku s usnesením rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 - 46, ze kterého krajský soud při posuzování věci vycházel. Nejvyšší správní soud však v nyní projednávané věci neshledal důvody pro odchýlení se od závěrů obsažených v tomto usnesení rozšířeného senátu, a proto v rámci přezkumu rozsudku krajského soudu zkoumal, zda nedošlo k nesprávné aplikaci závěrů plynoucích z výše uvedeného usnesení.

Podle § 270 odst. 3 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění účinném k 6. 1. 2017, „*odpovědnost zadavatele za správní delikt zaniká, jestliže Úřad o něm nezahájil řízení do 3 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 5 let ode dne, kdy byl spáchán.*“

pokračování

Podle § 121 odst. 3 ZVZ, ve znění účinném do 5. 3. 2015, *„odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže Úřad o něm nezahájil řízení do 5 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 10 let ode dne, kdy byl spáchán.“*

Nejvyšší správní soud se ztotožnil se závěrem krajského soudu, že v žalobním řízení bylo nezbytné přihlédnout k nově přijaté právní úpravě a aplikovat pravidlo obsažené v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod. Nejvyšší správní soud souhlasí se závěrem krajského soudu, který zdůraznil, že *„pokud by pak žalovaný rozhodoval za účinnosti současného zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, pak by rovněž nemohl spáchání správního deliktu vůbec deklarovat, a tedy jej ani potrestat, neboť § 270 odst. 3 tohoto zákona stanoví rovněž objektivní pětiletou lhůtu pro zahájení řízení plynoucí ode dne, kdy byl delikt spáchán.“* Podle Nejvyššího správního soudu je pro posouzení trestnosti určitého správního deliktu rozhodující právní úprava účinná v okamžiku rozhodování krajského soudu. V opačném případě by krajský soud byl jen stěží plnohodnotnou soudní instancí, pokud by v době svého rozhodování měl povinnost ignorovat, že daný skutek je v době jeho rozhodování trestný mírněji, respektive není trestný vůbec. Podle Nejvyššího správního soudu zkrácení prekluzivní lhůty pro projednání určitého deliktu z 10 let na 5 let poukazuje na záměr zákonodárce určité jednání dekriminalizovat, respektive po uplynutí určité lhůty netrvat na jeho potrestání. Taková právní úprava je pro osobu, která se měla vytýkaného jednání dopustit, nepochybně výhodnější. Tento závěr sdílí i odborná literatura (srov. PRÁŠKOVÁ, Helena. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Právní instituty, s. 92.). K výhodnější právní úpravě tak krajský soud měl povinnost přihlédnout v souladu se závěry uvedenými v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 - 46, což správně učinil. Jelikož žalovaný zahájil řízení o daném správním deliktu až po 6 letech od spáchání deliktu, tj. v okamžiku, kdy již podle právní úpravy účinné v době rozhodování krajského došlo k prekluzi odpovědnosti za vytýkaný správní delikt, krajský soud správně rozhodnutí předsedy žalovaného zrušil.

Nejvyšší správní soud upozorňuje, že již v usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 - 46, vysvětlil, že pravidlo obsažené v § 75 odst. 2 s. ř. s. se v řízení před krajským soudem neuplatní, pokud zákonodárce v období mezi vydáním rozhodnutí správního orgánu a vydáním rozhodnutí krajského soudu přijme novou příznivější právní úpravu. Přednost tak dostává pravidlo obsažené v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod. Nejvyšší správní soud ve výše uvedeném usnesení rovněž vysvětlil, že hmotněprávní posouzení věci má odpovídat aktuálnímu právnímu stavu v době rozhodování krajského soudu. Podle Nejvyššího správního soudu je nepřípustné, aby pro trestání správních deliktů a trestných činů platily rozdílné závěry ve vztahu k aplikaci čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod. Je nepochybné, že v trestním řízení před obecnými soudy se princip obsažený v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod uplatní bezvýjimečně. Pokud by nebylo možné aplikovat tento princip i v řízení před správními soudy při přezkumu rozhodnutí o správním deliktu, došlo by k neodůvodněnému rozdílu v projednávání trestných činů a správních deliktů. Pokud by Nejvyšší správní soud přijal názor stěžovatele, krajský soud by při projednání žaloby proti rozhodnutí o správním deliktu musel na rozdíl od soudů posuzujících spáchání trestného činu vycházet z již neúčinné právní úpravy a „trestat“ skutek, který již dále není trestný, respektive je trestný mírněji. Takový postup shledává Nejvyšší správní soud jako

nepřípustný, což již velmi podrobně vysvětlil v usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 - 46. Nejvyšší správní soud stěžovatele na zmíněné usnesení odkazuje i v rámci vypořádání jeho námitek ve vztahu k namítanému překročení závazků plynoucích z čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, neboť v tomto usnesení již vysvětlil, že k takové situaci nedochází.

Nejvyšší správní soud odmítl námitku stěžovatele, že právní názor obsažený v usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 - 46, zvýhodní tzv. čekatele na amnestii. Je výlučnou pravomocí zákonodárce rozhodnout o tom, jaké jednání je nezbytné trestat a v jaké lhůtě je nezbytné tak učinit. Pokud zákonodárce určitou právní úpravu změní, jedná se o změnu na vůli pachatelů správních deliktů nezávislou, s níž nemohou v době spáchání počítat. Argument, že budou zvýhodnění tzv. čekatelé na amnestii, je lichý i v tom ohledu, že zahájení řízení o správním deliktu je výlučně v pravomoci správních orgánů a je proto jen na nich, aby řízení o správním deliktu zahájily co nejdříve. Pachatelé tedy v okamžiku spáchání deliktu nemají k dispozici žádné prostředky, jimiž by byli relevantně schopni ovlivnit, zda řízení o jejich správním deliktu bude zahájeno včas, případně zda dojde v mezích odpovědnosti. Jelikož se jedná o skutečnosti na vůli pachatelů nezávislé, nelze pak hovořit o zvýhodnění, jak namítal stěžovatel, neboť ke zvýhodnění nemusí zcela nutně dojít.

Nejvyšší správní soud nesouhlasí se stěžovatelem ani v tom, že krajský soud měl z hlediska procesní ekonomie zrušit jeho rozhodnutí již v rámci prvního žalobního řízení. V této době totiž ještě nebyla vyřešena otázka možnosti aplikace čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu o vině a trestu za správní delikt za situace, kdy příslušný zákon byl až po právní moci tohoto rozhodnutí změněn nebo zrušen ve prospěch žalobce. Proto krajský soud nepochybil, když žalobou napadené rozhodnutí zrušil za použití čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod až v návaznosti na usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 - 46, kterým byla sjednocena dosud rozporná judikatura vztahující se k této právní otázce.

Stěžovatel se v kasační stížnosti bránil i proti výroku krajského soudu, který mu uložil povinnost uhradit žalobkyni náhradu nákladů řízení o žalobě. Nejvyšší správní soud uvádí, že žalobkyně v rámci řízení před krajským soudem náklady řízení vynaložila účelně, neboť podání žaloby bylo pro ochranu jejich práv nezbytné a zároveň představovalo jediný prostředek ochrany, který byl zcela v její dispozici. Nejvyšší správní soud konstatuje, že bez podání žaloby by nedošlo k zrušení rozhodnutí správních orgánů, které by jinak pro ni měly nepříznivé právní důsledky. Jakkoliv lze přisvědčit stěžovateli, že důvody pro zrušení rozhodnutí stojí mimo jeho vůli, považuje Nejvyšší správní soud výrok krajského soudu o povinnosti uhradit žalobkyni náhradu nákladů řízení za správný, neboť podání žaloby bylo jedinou možností aktivní obrany žalobkyně, jak se domoci zrušení napadeného rozhodnutí. Z tohoto důvodu neshledal Nejvyšší správní soud v postupu krajského soudu pochybení.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

pokračování

Žalobkyně měla v řízení o kasační stížnosti plný úspěch, a proto Nejvyšší správní soud podle § 120 a § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. uložil stěžovateli povinnost zaplatit jí do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 4.114 Kč, která se skládá z částky 3.100 Kč za jeden úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 16. 3. 2015 podle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů), z částky 300 Kč za s tím související jeden režijní paušál (§ 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdější předpisů), a z částky 714 Kč, tvořící 21 % DPH z částky 3.400 Kč (§ 57 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 20. dubna 2017

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu