



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce **PEVE finance s. r. o.**, se sídlem Brno, Skořepka 336/15, zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Praha 4, Na Zlatnici 301/2, proti žalovanému **Krajskému úřadu Jihomoravského kraje**, se sídlem Brno, Žerotínovo náměstí 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 3. 2018, č. j. 30 A 156/2016 – 38,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Rozhodnutím Krajského úřadu Jihomoravského kraje (dále též jen „žalovaný“) ze dne 28. 7. 2016, č. j. JMK 116605/2016, bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Brna, odboru dopravněsprávních činností (dále též jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 18. 4. 2016, č. j. ODSČ-91650/15-19, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle ustanovení § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), za což mu byla uložena pokuta ve výši 1.500 Kč a současně povinnost uhradit náklady správního řízení. Uvedeného správního deliktu se měl žalobce dopustit tím, že jako provozovatel vozidla tov. zn. Mitsubishi, r. z. 7B1 3983, nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla

provozu na pozemních komunikacích, neboť předmětné vozidlo dne 5. 6. 2014 v 10:17 hod v rozporu s § 4 písm. c) zákona o silničním provozu neoprávněně zastavilo nebo stálo na pozemní komunikaci na ulici Dvořákova 9 v Brně, přičemž takové porušení povinnosti vykazuje znaky přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu. Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou; rozsudkem Krajského soudu v Brně ze dne 29. 3. 2018, č. j. 30 A 156/2016 – 38 (dále též jen „napadený rozsudek“), byla žaloba zamítnuta.

[2] V napadeném rozsudku se krajský soud přednostně zabýval žalobní námitkou zániku odpovědnosti provozovatele vozidla za správní delikt. Při posuzování této otázky vycházel z ustanovení § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu, dle kterého odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže o něm příslušný orgán nezačal řízení do dvou let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do čtyř let ode dne, kdy byl spáchán. V posuzované věci došlo ke spáchání přestupku (na něhož je navázán správní delikt žalobce) dne 5. 6. 2014. Řízení o správním deliktu bylo se žalobcem zahájeno dne 26. 2. 2016 doručením oznámení o zahájení správního řízení (§ 46 odst. 1 správního řádu). Lhůta dvou let ode dne, kdy se o správním deliktu správní orgán dozvěděl, tedy nebyla překročena a k prekluzi odpovědnosti žalobce proto dojít nemohlo. Argumentaci žalobce, že v rozhodné době nebyla nijak stanovena lhůta k projednání správního deliktu, krajský soud označil za nepřipadnou, neboť v případě právnických osob výkladová nejasnost stran lhůt k projednání správního deliktu vůbec nenastala.

[3] Následně se krajský soud zabýval otázkou, zda v nyní posuzovaném případě byly naplněny podmínky pro zahájení řízení o správním deliktu, tzn. zda správní orgán I. stupně učinil veškeré nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku (§ 125f odst. 4 zákona o silničním provozu). Krajský soud popsal kroky, které správní orgán I. stupně v tomto směru učinil a zdůvodnil, proč má za to, že byly pro zjištění pachatele přestupku dostatečné. Zdůraznil, že projednávaná věc se řadí do série případů, v nichž provozovatele vozidla ve správním řízení zastupovala společnost FLEET Control, s. r. o., která pravidelně správním orgánům sděluje, že vozidlo v inkriminované době řídila osoba, u níž správní orgány následně zjistily, že vozidlo řídit nemohla z důvodu závažného zdravotního stavu a krátce na to zemřela. Nejinak tomu bylo i v nyní posuzované věci. Krajský soud proto plně aproboval závěr žalovaného o nevěrohodnosti žalobcova tvrzení o osobě řidiče vozidla. Zároveň podotkl, že žalobce v průběhu správního řízení neuvedl nic, čím by své tvrzení prokázal, ani jej nijak blíže nerozvedl. Správní orgán I. stupně proto dle krajského soudu nepochybil, odložil-li věc podle § 66 odst. 1 písm. g) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“).

[4] Krajský soud se neztotožnil ani s námitkou nedostatečného vymezení způsobu spáchání skutku ve výroku prvostupňového rozhodnutí z důvodu nepřesné specifikace protiprávního jednání, jehož se měl dopustit nezjištěný řidič vozidla žalobce. Dle krajského soudu výrok prvostupňového rozhodnutí náležitý popis skutku i jeho právní kvalifikaci ve smyslu ustálené judikatury správních soudů (zejména usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 – 73) obsahuje. Přestože krajský soud žalobci přisvědčil, že vlastní vymezení způsobu spáchání přestupku mohlo být specifikováno podrobněji, v této podobě jej považoval za akceptovatelné. Slovní spojení „*neoprávněně zastavení nebo stání*“, převzaté přímo z ustanovení § 125f odst. 2 písm. a) zákona o silničním provozu sice představuje obecnější pojem, přesto si však z něj

pokračování

lze dle názoru krajského soudu učinit dostatečnou představu o povaze (způsobu spáchání) přestupku, jež nadto byla dále konkretizována v odůvodnění rozhodnutí (a takto ostatně specifikována již i ve výzvě žalobci k uhrazení požadované částky, eventuálně k označení osoby přestupce). Dle krajského soudu nelze ztrácet ze zřetele smysl nároků na výrok rozhodnutí o správním deliktu, jímž je především požadavek na nezaměnitelnost popisu skutku se skutkem jiným.

[5] Pokud krajský soud akceptoval popis skutku ve výroku správního rozhodnutí, tím spíše dle jeho názoru obстоjí popis skutku v oznámení o zahájení řízení, u něhož není vyžadováno finální, zcela konkrétní vymezení, ale postačí vymezení obecnější. Krajský soud zde znovu připomněl předcházející výzvu žalobci, z níž mu jistě bylo známo, jaký konkrétní delikt (v návaznosti na přestupkové jednání) mu byl kladen za vinu.

[6] Krajský soud dále nesouhlasil ani s tvrzením žalobce o obligatornosti ústního jednání v případě projednávání tzv. jiných správních deliktů; upozornil, že v jejich případě je (na rozdíl od přestupků) nutno vycházet z úpravy správního řádu (§ 49). Žalobce ani jeho zmocněnec se nadto provádění dokazování mimo ústní jednání nezúčastnili a rovněž na možnost vyjádřit se k prováděným důkazům rezignovali. Krajský soud proto uzavřel, že ani žalobní námitka nemožnosti poukázat na chybějící podklady svědčící o protiprávním jednání řidiče v důsledku absence ústního jednání nemohla být úspěšná.

[7] Závěrem napadeného rozsudku krajský soud odmítl jako nedůvodnou i námitku protiústavnosti institutu odpovědnosti provozovatele vozidla dle § 125f zákona o silničním provozu.

[8] Proti tomuto rozsudku brojí žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností, odkazující na důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[9] Stěžovatel v kasační stížnosti setrvává na svém názoru o nezákonnosti zahájení řízení o správním deliktu provozovatele vozidla. Uvedené řízení lze totiž zahájit pouze tehdy, byla-li věc přestupku odložena. Ve spise však není obsaženo žádné usnesení, jímž by k odložení přestupku došlo a o němž by byly vyrozuměny osoby jednáním podezřelého dotčené (§ 66 odst. 4 zákona o přestupcích), tedy včetně stěžovatele, jemuž je jednání řidiče přičítáno k odpovědnosti. Požadavek na vyrozumění o odložení věci přitom dle stěžovatele není samoučelný, jelikož poskytuje dotčené osobě možnost na odložení věci reagovat (uvedením dalších skutečností či opravnými prostředky). Svůj názor stěžovatel opírá o závěry vyslovené v rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 16. 1. 2018, č. j. 15 A 129/2015 – 27.

[10] Stěžovatel rovněž setrvává na svém přesvědčení, že mu správní orgán řádně nesdělil obvinění. Ze skutkové věty sdělení o zahájení řízení totiž toliko vyplývá kvalifikace jednání stěžovatele jako správní delikt provozovatele vozidla dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, pro porušení povinnosti dle § 10 téhož zákona; ze sdělení však nelze seznat, jaké konkrétní jednání je stěžovateli přičítáno k odpovědnosti. Stejně tak nebyl skutek dostatečně vymezen ani ve výroku rozhodnutí; krom toho zde správní orgán činí alternativní závěr o zastavení či stání vozidla. Stěžovatel se neztotožňuje se závěrem krajského soudu, že nutnost řádné specifikace protiprávního jednání slouží pouze

k vyloučení překážky věci rozhodnuté či nezaměnitelnosti skutku s jiným skutkem stěžovatele; účelem je totiž rovněž zachování práva na spravedlivý proces, neboť jen tehdy, je-li postaveno najisto, z čeho je obviněný obviněn, případně uznán vinným, může být řádně vedena *obžaloba* (zde odkazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016 – 46). Z tohoto důvodu proto nemůže dle stěžovatele obstát ani poukaz soudu na přesně vymezené místo a čas protiprávního jednání. Stěžovatel je přesvědčen, že protiprávní jednání musí být popsáno tak, aby bylo možné učinit úsudek, zda se vskutku jedná o neoprávněné zastavení či stání (protiprávní jednání je nutno řádně popsat a teprve následně provádět subsumpci).

[11] Stěžovatel přitom upozorňuje, že právní předpis vyžaduje, aby byl skutek vymezen místem, časem a způsobem spáchání, nikoliv jen některými z těchto údajů. Souhlasí s krajským soudem, že místo a čas spáchání přestupku bylo uvedeno dostatečně, sporným však činí vymezení způsobu jeho spáchání. Při posuzování „*míry dostatečnosti specifikace*“ je nutné přihlížet zejména k tomu, zda i při vágnějším popisu skutku či způsobu jeho spáchání lze činit závěr o protiprávnosti jednání (zde odkazuje na rozsudek tohoto soudu ze dne 11. 9. 2015, č. j. 2 As 111/2015 – 42); z tohoto pohledu je tedy nutné primárně posoudit, zda výrok obsahuje alespoň takové minimum informací, z nichž by bylo možné učinit úsudek o naplnění všech znaků skutkové podstaty správního deliktu. Z výroku je zřejmé, že protiprávní jednání bylo kvalifikováno jako správní delikt provozovatele vozidla dle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, a to pro porušení povinnosti dle § 10 odst. 3 téhož zákona; to však o samotném jednání nic nevypovídá. Stran konkrétního jednání je pouze uvedeno, že se jednalo o neoprávněné zastavení nebo stání, což představuje porušení § 4 písm. c) zákona o silničním provozu. *Neoprávněné zastavení nebo stání* nicméně dle stěžovatele představuje spíše právní závěr, než popis skutku samého; z uvedeného tedy nelze nijak přezkoumat, zda se vskutku o neoprávněné zastavení nebo stání jednalo. Ostatně, ve výroku není ani vymezeno, zda jednání řidiče vozidla spočívalo v neoprávněném zastavení či v neoprávněném stání. Ani odkaz na údajně porušený § 4 písm. c) zákona o silničním provozu nepomáhá v identifikaci konkrétního jednání, přičemž jde nadto o normu blanketní. Zde se stěžovatel opírá o usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016 – 46, v němž bylo pojednáno o důsledcích absence specifikace skutku ve výroku, respektive v odůvodnění rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu je obsažen odkaz na porušení zákazu stanoveného dopravní značkou (byť bez uvedení právní normy), bylo dle stěžovatele nutné zkoumat, zda výrok obsahuje takový popis jednání, z něhož by bylo možné závěr o porušení právní normy činit. Nadto stěžovatel uvádí, že ani samotné odůvodnění rozhodnutí popis protiprávního jednání v jeho výroku nikterak nerozvádí.

[12] Stěžovatel setrvává i na svém názoru o prekluzi jeho odpovědnosti za správní delikt s ohledem na nutnost aplikace příslušných ustanovení zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „nový zákon o přestupcích“). Poukazuje přitom s odkazem na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 – 46, na povinnost soudu reflektovat případnou změnu legislativy, a to i tehdy, dojde-li k ní po právní moci žalovaného rozhodnutí. Vývoj legislativy v dané věci nastal právě přijetím nového zákona o přestupcích, dle něhož odpovědnost za přestupek uplyne jeden rok od jeho spáchání (§ 30 odst. 1). K protiprávnímu jednání v nyní posuzované věci došlo dne 5. 6. 2014, dne 6. 6. 2015 tedy ve světle nové úpravy došlo k zániku odpovědnosti stěžovatele za správní delikt; řízení

pokračování

o něm bylo ale zahájeno až dne 26. 2. 2016, čili 8 měsíců po zániku odpovědnosti. Stěžovatel je přesvědčen, že bylo na místě aplikovat novou (příznivější) právní úpravu s ohledem na přechodné ustanovení § 112 odst. 1 nového zákona o přestupcích. Stěžovatel sice uznává, že ustanovení § 112 odst. 2 nového zákona o přestupcích jeho argumentaci do jisté míry vyvrací, nicméně z něj dle jeho názoru nelze vycházet z důvodu jeho protiústavnosti se čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod (nutnost použití právní úpravy pro pachatele příznivější). Zde stěžovatel odkazuje na přílohu kasační stížnosti týkající se argumentace „*k ústavní (ne)slučitelnosti nepravé retroaktivity v otázce promlčení přestupků v novém přestupkovém zákoně*“. V doplnění kasační stížnosti stěžovatel poukázal na nálezný Ústavního soudu ze dne 4. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 15/19.

[13] Dalším důvodem, pro který je nutno vycházet z prekluzivních lhůt stanovených § 30 nového zákona o přestupcích, je dle stěžovatele účinnost novely zákona o silničním provozu č. 183/2017 Sb., již byla zavedena skutková podstata přestupku provozovatele vozidla, postihující identické protiprávní jednání. Skutkové podstaty správního deliktu provozovatele vozidla a přestupku provozovatele vozidla disponují vlastní úpravou prekluzivních lhůt, přičemž pro stěžovatele je příznivější postih za přestupek právě s ohledem na příznivější úpravu prekluzivních lhůt. Stěžovatel je proto přesvědčen o svém právu být potrestán právě za přestupek (§ 112 odst. 1 nového zákona o přestupcích).

[14] Stěžovatel zároveň zdůrazňuje, že zákon o silničním provozu nestanovil žádnou lhůtu k projednání věci; stanovil pouze dvouletou subjektivní lhůtu a čtyřletou objektivní lhůtu k zahájení řízení. I z tohoto důvodu považuje za nutné na danou věc aplikovat ustanovení o prekluzi dle nového zákona o přestupcích a hledět na skutek jako na promlčený ke dni 13. 2. 2017 (proč právě k tomuto datu, stěžovatel neuvádí – pozn. Nejvyššího správního soudu). Stěžovatel podotýká, že ke dni rozhodování žalovaného již v platném právním řádu neexistovala skutková podstata správního deliktu provozovatele vozidla, v důsledku čehož měl správní orgán na jeho jednání nahlížet jako na přestupek provozovatele vozidla, a vycházet proto z úpravy prekluzivních lhůt dle nového zákona o přestupcích. Ustanovení § 112 odst. 2 nového zákona o přestupcích by přitom nebylo relevantní posuzovat, jelikož by správní orgán neposuzoval správní delikt a jeho prekluzivní lhůty stanovené zákonem o silničním provozu, ale přestupek a jeho prekluzivní lhůty stanovené v novém zákoně o přestupcích. V této souvislosti stěžovatel odkázal na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 28. 2. 2018, č. j. 73 A 54/2017 – 37.

[15] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti toliko odkázal na odůvodnění správních rozhodnutí, vyjádření k žalobě a napadený rozsudek krajského soudu s tím, že kasační stížnost nepovažuje za důvodnou.

[16] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[17] Kasační stížnost není důvodná.

[18] Stěžovatel se v kasační stížnosti nejprve dovolává nezákonnosti zahájení řízení o správním deliktu provozovatele vozidla z důvodu absence usnesení o odložení věci stran spáchaného přestupku.

[19] Z ustanovení § 125f odst. 4 písm. a) zákona o silničním provozu ve znění účinném pro projednávanou věc platilo, že *obecní úřad obce s rozšířenou působností správní delikt podle odstavce 1 projedná, pouze pokud učinil nezbytné kroky ke zjištění pachatele přestupku a nezahájil řízení o přestupku a věc odložil, protože nezjistil skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě.*

[20] V nyní posuzované věci správní orgán I. stupně vyzval stěžovatele, jakožto provozovatele vozidla, s nímž došlo ke spáchání přestupku, k uhrazení určené částky, eventuálně k označení osoby přestupce. Stěžovatel na předmětnou výzvu ze dne 3. 9. 2014, č. j. MMP/0345812/2014, reagoval sdělením, že v inkriminované době měl vozidlo k užívání pan M. Z. nar. X, bytem P. Správnímu orgánu I. stupně však bylo z úřední činnosti známo, že stěžovatelem označená osoba předmětné vozidlo s jistotou řídí v rozhodné době nemohla s ohledem na svůj závažný zdravotní stav, kterému následně podlehl. Pokud s ohledem na tato zjištění přestupkovou věc dle § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích bez dalšího šetření odložil, postupoval zcela v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu (srov. například rozsudky ze dne 13. 1. 2020, č. j. 9 As 260/2018 – 21, ze dne 9. 10. 2019, č. j. 2 As 346/2018 – 22, či ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015 – 46; všechna citovaná rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz).

[21] Dovolával-li se stěžovatel v žalobě absence jakéhokoliv záznamu o odložení věci, krajský soud zcela přiléhavě toto tvrzení vyvrátil odkazem na str. 1 správního spisu, kde je vyznačeno razítko obsahující potvrzení, že došlo k odložení věci týkající se přestupku, neboť nebyly zjištěny skutečnosti odůvodňující zahájení řízení proti určité osobě [dle § 66 odst. 3 písm. g) zákona o přestupcích]. Nejvyšší správní soud souhlasí s tím, že tímto způsobem bylo ze strany správního orgánu I. stupně pro účely daného správního řízení řádně doloženo, že došlo k odložení věci týkající se přestupku konkrétního řidiče. K tomu je nutno s ohledem na kasační námitku stěžovatele uvést, že ustanovení § 66 odst. 4 zákona o přestupcích, ve znění do 30. 9. 2016, neukládalo správním orgánům vydat usnesení (tj. individuální správní akt) o odložení věci. S ohledem na datum odložení věci (dle správního spisu ke dni 2. 3. 2015) tedy správní orgán I. stupně postupoval zákonem předvídaným způsobem, nevydal-li o odložení věci usnesení a věc odložil toliko neformálním úkonem. K zahájení řízení o správním deliktu provozovatele vozidla [§125f odst. 4 písm. a) zákona o silničním provozu] proto zcela v souladu se zákonem postačovalo, že předmětný správní spis obsahuje alespoň informaci o tom, že přestupková věc byla odložena (srov. rozsudek tohoto soudu ze dne 9. 4. 2019, č. j. 6 As 260/2018 – 32). K uvedenému lze dodat, že správní orgány v rozhodné době netížila ani povinnost stěžovatele o odložení věci informovat. Ustanovení § 66 odst. 4 zákona o přestupcích, ve znění do 30. 9. 2016, totiž jasně stanovilo, že se o odložení věci vyrozumí pouze poškozený (k tomu viz též například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 4. 2019, č. j. 6 As 260/2018 – 32).

[22] V další části kasační stížnosti stěžovatel rozporuje dostatečné vymezení popisu skutku ve sdělení obvinění i v samotném výroku prvostupňového rozhodnutí, a to pokud jde o způsob jeho spáchání.

pokračování

[23] K této kasační námitce považuje Nejvyšší správní soud za vhodné nejprve uvést, že se zcela ztotožňuje s hodnocením této otázky ze strany krajského soudu v bodech 27. a 28. odůvodnění napadeného rozsudku. Ve shodě s ním má za to, že i přes určité deficity ve formulaci skutkové věty (viz dále) popis skutku minimální požadavky na jeho určitost, srozumitelnost a nezaměnitelnost splňuje.

[24] Namítá-li stěžovatel, že porušení pravidel silničního provozu, vymezené ve skutkové větě jako „*neoprávněné zastavení nebo stání*“, představuje spíše právní závěr, než popis skutku, jde o názor nesprávný. Právní kvalifikaci zde představuje pouze slovo „*neoprávněné*“, zatímco výraz „*zastavení nebo stání*“ nepochybně popisuje skutkový děj jako takový. Neoprávněnost je přitom ve výroku rozhodnutí uvedena v souvislosti s porušením povinnosti řidiče uvedené v § 4 písm. c) zákona o silničním provozu, který mimo jiné ukládá řidiči povinnost řídit se dopravními značkami. Je tedy zřejmé, že spáchání přestupku mělo spočívat v zastavení nebo stání motorového vozidla v místě, kde to dopravní značka zakazuje. Takové vymezení skutku lze (i bez uvedení konkrétní zákazové dopravní značky - zde „*V 13a - Šikmé rovnoběžné čáry*“) považovat za dostatečně určité pro představu stěžovatele o skutku, kterého se měl řidič vozidla dopustit, a to v kontextu řádně vymezeného místa a času spáchání deliktu.

[25] Obdobně je popis skutku uveden v příslušném oznámení o zahájení řízení o správním deliktu provozovatele vozidla. Přestupkové jednání, spočívající v „*neoprávněném zastavení nebo stání*“ (na něhož je navázána odpovědnost provozovatele vozidla) bylo blíže konkretizováno v přecházející výzvě provozovateli vozidla k uhrazení určené částky, eventuálně k označení osoby přestupce.

[26] Lze jistě souhlasit se stěžovatelem, že výraz „*zastavení nebo stání*“ nelze považovat za zcela zdařilé popsání skutkového děje, ve shodě s krajským soudem má však Nejvyšší správní soud za to, že nejde o deficit, který by měl vliv na jeho srozumitelnost. Jestliže dopravní značka zakazuje v určitém místě nejen stání, ale i pouhé zastavení, je evidentní, že řidič zde odstaveného vozidla zákaz stanovený dopravní značkou v každém případě porušil. Jednalo-li se o „pouhé“ zastavení [§ 2 písm. o) zákona o silničním provozu] či o stání [§ 2 písm. n) zákona o silničním provozu], by mohlo být postaveno najisto v rámci přestupkového řízení (pokud by proběhlo), zodpovězení této otázky by však nemělo žádný vliv na závěr o naplnění skutkové podstaty přestupku; tato skutečnost by mohla být zohledněna nanejvýš z pohledu závažnosti posuzovaného deliktního jednání, tedy ve vztahu k ukládané sankci. Pro řízení o správním deliktu provozovatele vozidla jde ovšem o otázku irelevantní.

[27] Aprobovat lze rovněž závěr krajského soudu, dle kterého požadavek na dostatečnou identifikaci postihovaného skutku souvisí především s vyloučením možnosti jeho zaměnitelnosti se skutkem jiným. Z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 – 73, se podává, že výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu musí obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. V rozhodnutí, jímž se trestá za spáchaný správní delikt, je nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt poškozen. To lze zajistit jen dostatečnou konkretizací

údajů, které skutek charakterizují. Taková míra podrobnosti je nezbytná pro celé řízení, a to zejména pro vyloučení překážky litispendence, dvojího postihu pro týž skutek, pro vyloučení překážky věci rozhodnuté, pro určení rozsahu dokazování a pro zajištění řádného práva na obhajobu (obdobně například rozsudek tohoto soudu ze dne 26. 9. 2019, č. j. 2 As 271/2018 – 44). Měřítkem, jímž na výrok prvoinstančního rozhodnutí nahlížel i krajský soud, je tedy zásadně jeho nezaměnitelnost. Nejde tak o požadavek na jeho vymezení maximálně možným podrobným způsobem, jak se snaží argumentovat stěžovatel.

[28] Stěžovatel konečně trvá i na tom, že jeho odpovědnosti za správní delikt provozovatele vozidla, který je mu kladen za vinu, již prekludovala. S odkazem na právní názor vyslovený v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 – 46, má za to, že v daném případě bylo namíste aplikovat úpravu prekluzivních lhůt zakotvenou v novém zákoně o přestupcích, byť k přijetí této - pro něj příznivější - úpravy došlo až po právní moci rozhodnutí žalovaného.

[29] V doplnění kasační stížnosti stěžovatel taktéž odkázal na aktuální nález Ústavního soudu ze dne 4. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 15/19, v němž Ústavní soud prizmatem čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod konstatoval, že *trestností činu* trestněprávní nauka a judikatura rozumí možnost, že pachatel určitého trestného činu bude uznán vinným a bude mu uložen trest či vyvozena trestní odpovědnost. Pod takto vymezený pojem *trestností činu* tedy spadají otázky jejího vzniku, trvání i zániku. Ve světle těchto závěrů Nejvyšší správní soud souhlasí s názorem, že pod pojem *trestnost* je nutno zahrnout rovněž úpravu prekluzivních lhůt vedoucích k zániku odpovědnosti za delikt, který způsobuje jednou provždy zánik práva státu na potrestání pachatele.

[30] Zároveň je třeba stěžovateli přisvědčit, že z jím odkazovaného usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu skutečně vyplývá, že „[r]ozhoduje-li krajský soud ve správním soudnictví o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o vině a trestu za správní delikt v situaci, kdy 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.“

[31] Závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu nicméně nelze aplikovat zcela mechanicky. *Ratio decidendi* názoru vysloveného rozšířeným senátem lze shrnout tak, že pokud se zákonodárce v důsledku posunu v názoru společnosti na nepatřičnost či míru škodlivosti určitých jednání rozhodne tato jednání nadále nepostihovat, či postihovat mírněji, měl by se tento příznivější náhled promítnout při soudním přezkumu i na jednání, která byla posuzována podle předchozí, pro pachatele nepříznivější, úpravy, bez ohledu na to, že ke změně úpravy došlo až po pravomocném skončení správního (sankčního) řízení. Snaha stěžovatele vztáhnout tento přístup i na aplikaci prekluzivních lhůt stanovených pro projednání správních deliktů se ovšem s důvody, které rozšířený senát vedly k vyslovení shora citovaného názoru, míjí. Nelze přehlédnout, že „smyslem právního institutu lhůty je snížení entropie (neurčitosti) při uplatňování práv, resp. pravomocí, časové omezení stavu nejistoty v právních vztazích.“ (nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1998, sp. zn. Pl. ÚS 33/97; obdobně též například jeho usnesení ze dne 2. 10. 2018, sp. zn. III. ÚS 3078/18).

pokračování

Smyslem prekluzivních lhůt stanovených pro realizaci správního trestání je tedy určit pevný časový rámec, v němž musí být delikt ní jednání projednáno a postiženo. Není pochyb o tom, že stanovení prekluzivních lhůt v oblasti správního trestání směřuje k ochraně osob, které se dopustily protiprávního jednání před postihem, který by mohl být pro větší časový odstup považován již za nepřiměřený; stejně tak Nejvyšší správní soud připouští, že změny v délce takových lhůt rovněž odpovídají změně ve společenském náhledu na intenzitu, s níž by některá závadná jednání měla být postihována. Nelze ovšem přehlédnout, že každá lhůta představuje právní skutečnost založenou na běhu času, nezávisle na lidské vůli (právní událost). Její počátek a konec jsou tedy pevně ukotveny v čase a jejím uplynutím *per se* zaniká. Stane-li se tak ještě před účinností nové právní úpravy, která délku takové lhůty mění, nelze z povahy věci do již uplynulých lhůt jakkoli zpětně zasahovat. Snaha „přenést“ novou (pro pachatele deliktu příznivější) lhůtu z nové úpravy zpět v čase a navázat ji na okamžik, kde počala běžet lhůta původní, již daleko překračuje rámec zásady užití příznivější úpravy, neboť - jak vyloženo výše - tato úprava se týká změny společenského náhledu na hodnocení trestnosti určitého jednání. Nemůže však vést k tomu, že rozhodnutí vydané v dané době zcela v rámci zákonné prekluzivní lhůty bude zpětně a po uplynutí téže lhůty jinak hodnoceno. V takové situaci by těžko bylo možné zpětně dovozovat „nezákonnost“ správního rozhodnutí.

[32] Právě o takový případ šlo i v nyní projednávané věci, kdy v rámci tehdy stanovené lhůty dvou let od zjištění spáchání správního deliktu bylo nejen správní řízení zahájeno, ale i skončeno, a to v době do nabytí účinnosti nového přestupkového zákona. K tomuto dni (1. 7. 2017) tak již v dané věci neběžela žádná lhůta, v níž by mělo být řízení zahájeno, respektive skončeno. Z tohoto důvodu je i vyloučeno nahlížet na daný případ optikou úvah vyslovených Ústavním soudem v nálezu ze dne 4. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 15/19, kterým byla zrušena druhá věta § 112 odst. 2 nového přestupkového zákona pro jeho kolizi s čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, neboť aplikace tohoto intertemporálního ustanovení, řešícího interakci stávajících lhůt pro projednání správních deliktů a lhůt nově zavedené pro projednání přestupků, mohla vést v některých případech ke zpřísnění podmínek trestnosti. Právě (a pouze) v případech, kdy při zavedení nových prekluzivních lhůt pro projednání přestupků dosud nedoběhly lhůty dříve stanovené (přičemž správní řízení o těchto skutcích nebylo dosud skončeno, případně ani zahájeno), může být nastolena otázka, jaká lhůta má být na daný případ aplikována z pohledu její příznivosti pro obviněného.

[33] Tvrdí-li dále stěžovatel, že „[v] průběhu řízení nabyla účinnosti novela silničního zákona č. 183/2017 Sb., kterou byla zavedena skutková podstata přestup[k]u provozovatele vozidla, postihující identické protiprávní jednání“ [přičemž prekluzivní lhůta pro jeho projednání je pro stěžovatele příznivější], pročez měl správní orgán, „s ohledem na skutečnost, že ke dni rozhodování žalovaného nadále neexistovala v platném právní[m] řádu skutková podstata správního deliktu provozovatele vozidla, na posuzované jednání hledět jako na přestupek provozovatele vozidla“, jde o tvrzení nesmyslné, neboť předmětné správní řízení pravomocně skončilo již v roce 2016. Je tedy evidentní, že správní orgány nemohly v dané věci aplikovat úpravu, která dosud neexistovala. Argument, že „[s]ilniční zákon stanovil dvouletou subjektivní lhůtu k zahájení řízení a čtyřletou objektivní lhůtu k zahájení řízení“ je nesrozumitelný. Čtyřletá lhůta byla ustanovením § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu stanovena jako hraniční lhůta pro (pravomocné) rozhodnutí o správním

deliktu provozovatele vozidla a odvíjela se od okamžiku jeho spáchání. Není tedy pravdou tvrzení stěžovatele, že „*silniční zákon nestanovil žádnou lhůtu k projednání věci*“; nadto není zřejmé, kam stěžovatel tímto tvrzením míří.

[34] Zcela nepřipadná je konečně též argumentace stěžovatele závěry uvedenými v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 2. 2018, čj. 73 A 54/2017-37, neboť v posuzované věci v době nabytí účinnosti nového přestupkového zákona dosud probíhalo řízení o správním deliktu provozovatele vozidla a neuběhla zákonem stanovená lhůta k jeho projednání. Jedná se tedy o typově odlišný případ od věci nyní projednávané.

[35] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost jako nedůvodnou, za podmínek vyplývajících z ustanovení § 110 odst. 1, věty druhé s. ř. s., ji rozsudkem zamítl.

[36] O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s., dle 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. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – žalovaného, v jeho případě nebylo prokázáno, že by mu v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady (přesahující běžnou úřední činnost) vznikly. Nejvyšší správní soud mu proto náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

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

V Brně dne 15. května 2020

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu