



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **P. K.**, zast. Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Ledčická 649/15, Praha, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo náměstí 3, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 27. 3. 2019, č. j. 33 A 40/2017 - 58,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. 3. 2019, č. j. 33 A 40/2017 - 58, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 19. 7. 2017, č. j. JMK 104510/2017, **se ruší a věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 18 200 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho právního zástupce Mgr. Václava Voříška, advokáta se sídlem Ledčická 649/15, Praha.

Odůvodnění:

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 19. 7. 2017, č. j. JMK 104510/2017 zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Brna, odboru dopravněsprávních činností (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 11. 5. 2017, č. j. ODSČ-62209/17-22, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu provozovatele vozidla dle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, v relevantním znění (dále jen „zákon o silničním provozu“), za což mu byla uložena pokuta ve výši 1500 Kč a povinnost náhrady nákladů řízení ve výši 1000 Kč.

[2] Žalobce v rozporu s § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu jako provozovatel osobního vozidla tov. zn. Audi, RZ: X, nezajistil, aby při jeho užití na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních

komunikacích stanovená tímto zákonem, neboť řidič uvedeného vozidla dne 15. 1. 2016 v 16:19 hod. neoprávněně zastavil na pozemní komunikaci Veverčí 34 v Brně, čímž porušil povinnost podle § 53 odst. 2 zákona o silničním provozu, mající znaky přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) téhož zákona.

[3] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou; v ní namítal, že výrok prvostupňového rozhodnutí je vadný, neboť neobsahuje dostatečnou identifikaci právní povinnosti, kterou měl žalobce porušit; samotný odkaz na § 10 zákona o silničním provozu nestačí. Současně žalobce považoval za nedostatečný popis skutku ve výroku rozhodnutí, protože k neoprávněnému zastavení může dojít různým způsobem, aniž by bylo z formulace zvolené prvostupňovým správním orgánem zřejmé, jakého protiprávního jednání se žalobce dopustil.

[4] Dále žalobce namítal, že byl uznán vinným ze spáchání správního deliktu provozovatele vozidla podle § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu, který však následně přestal vlivem nabytí účinnosti zákona č. 183/2017 Sb. existovat, neboť byl nahrazen přestupkem provozovatele vozidla. Z toho důvodu mělo být podle názoru žalobce prvostupňové rozhodnutí zrušeno, neboť nelze nikoho postihovat za jednání, které nebylo v době rozhodování žalovaného zákonem považováno jako trestné. Kromě toho žalobce namítal, že mělo být v rámci rozhodování žalovaného v jeho prospěch zohledněno, že znakem správního deliktu (dnes přestupku) fyzické nepodnikající osoby bylo v období od 1. 7. do 13. 7. 2017 též zavinění. Tento závěr žalobce dovodil z toho, že zákonodárce netvrdil ani neprokázal naléhavý obecný zájem na tom, aby byla účinnost zákona č. 183/2017 Sb. v čl. CCLVII daného právního předpisu stanovena již ode dne 1. 7. 2017, tedy odchýlně od obecné legisvakanční lhůty v délce 15 dnů od vyhlášení zákona.

[5] Žalobce dále poukázal na to, že odpovědnost za správní delikt (dnes přestupek) zanikla, a to v důsledku uplynutí promlčecí doby stanovené v § 30 písm. a) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších zákonů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“). Podle názoru žalobce je totiž nutné aplikovat právní úpravu promlčecí doby podle nového zákona o odpovědnosti za přestupky také na protiprávní jednání spáchané před nabytím jeho účinnosti, neboť je pro pachatele v souladu s čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod příznivější. V této souvislosti žalobce namítl, že § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky nelze použít, neboť je protiústavní, pokud aplikaci pozdější právní úpravy ve prospěch pachatele vylučuje. Podle žalobce rovněž nebyla při rozhodování o sankci z úřední povinnosti zohledněna možnost mimořádného snížení pokuty podle § 44 zákona o odpovědnosti za přestupky, přestože se jedná o právní úpravu pro žalobce příznivější.

[6] Závěrem žalobce namítal, že nebyly splněny zákonné podmínky pro zahájení řízení o spáchání správního deliktu provozovatele vozidla (dnes přestupku), neboť žalobce na výzvu sdělil totožnost osoby, která byla řidičem vozidla. Za dostatečné nelze podle žalobce považovat zdůvodnění, že bylo sdělení totožnosti pana D. P. účelové jen proto, že je zmocněncem společnosti ODVOZ VOZU, s.r.o., který je znám z jiných řízení, přičemž se mu nedaří doručovat. O doručení výzvy k podání vysvětlení panu P. se měl správní orgán alespoň pokusit.

[7] Krajský soud žalobu zamítl. Připomněl, že úmyslem zákonodárce nebylo, aby přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky došlo k „amnestii“ či hromadnému zániku

pokračování

odpovědnosti za přestupky a správní delikty spáchané přede dne nabytí jeho účinnosti. Naopak z okolností přijetí daného právního předpisu a jeho doktrinálního výkladu vyplývá, že zákonodárce chtěl zakotvit pravidlo zamezující tomu, aby bylo trestání pouze v důsledku změny délky promlčecích lhůt nadále znemožněno; o tom ostatně svědčí formulace § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky.

[8] Krajský soud se neztotožnil ani s námitkou že je § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky protiústavní. Pokud zákonodárce v uvedeném ustanovení toliko stanovil pravidla pro řešení kolize staré a nové právní úpravy běhu lhůt k zániku odpovědnosti za přestupek či správní delikt, nelze tuto skutečnost dle krajského soudu považovat za porušení zákazu retroaktivity ve prospěch, neboť se nejedná o změnu právní úpravy, která by byla pro žalobce ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod příznivější a měnila ex post trestnost (protiprávnost) jeho jednání.

[9] Krajský soud nepřisvědčil ani námitce neexistence správního deliktu provozovatele vozidla v době rozhodování žalovaného. Krajský soud uvedl, že v důsledku přijetí zákona o odpovědnosti za přestupky skutečně došlo ke zrušení dosavadní dvojkolejnosti správních deliktů; ve vztahu k nyní posuzované věci se však jednalo o pouhou změnu terminologie, protože v důsledku přijetí souvisejícího zákona č. 183/2017 Sb. došlo pouze k tomu, že je nadále v § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu hovořeno nikoliv o „právnícké nebo fyzické osobě“, ale o „provozovateli“, který se dopustí „přestupku“, který byl dříve označen jako „správní delikt“. Změna dotčené právní úpravy tedy nepochybně neměla za následek, že by jednání žalobce přestalo být protiprávní. Žalovaný dle krajského soudu postupoval zcela v souladu s § 112 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky, pakliže prvostupňové rozhodnutí z hlediska právní kvalifikace přezkoumával podle právní úpravy platné a účinné v době spáchání správního deliktu (dnes přestupek), neboť pozdější právní úprava není pro žalobce příznivější (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2018, č. j. 4 As 114/2018 – 49). Krajský soud dále k otázce zavinění jakožto znaku správního deliktu konstatoval, že tato námitka se zakládá na ničím nepodloženém tvrzení, jak ostatně Nejvyšší správní soud v minulosti opakovaně judikoval (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2018, č. j. 8 As 201/2017 – 39, a ze dne 4. 10. 2018, č. j. 7 As 312/2018 – 47).

[10] V další skupině námitek krajský soud přisvědčil žalobci v tom, že § 10 zákona o silničním provozu obsahuje několik odstavců, přičemž musí být z výroku zřejmé, která povinnost provozovatele vozidla byla konkrétně porušena. V nyní posuzované věci nicméně správní orgán I. stupně přímo ocitoval § 10 odst. 3 zákona o silničním provozu, na který bylo následně odkázáno v odůvodnění rozhodnutí. V této souvislosti bylo dále ve výroku doplněno, že jednáním neznámé osoby došlo ke spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, a to porušením povinnosti řidiče podle § 53 odst. 2 téhož zákona. Přestože tedy krajský soud připustil, že prvostupňový správní orgán měl ve výroku jednoznačně a srozumitelně specifikovat, že došlo k porušení povinnosti řidiče neoprávněným užitím chodníku, popř. zaparkováním na něm, byl díky povaze porušené povinnosti a uvedení konkrétního místa a času jeho spáchání minimální standard nezaměnitelnosti skutku dodržen.

[11] K aplikaci institutu mimořádného snížení pokuty krajský soud připomněl judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které zakotvení daného právního institutu je právní úpravou, která je pro pachatele příznivější; avšak není povinností správních

orgánů, aby v každém případě zdůvodňovaly, proč k aplikaci daného právního institutu nepřistoupily, pakliže pro to nebyla splněna ani jedna z podmínek stanovených zákonem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2018, č. j. 4 As 96/2018 – 45). Z logiky věci pak nelze považovat za vadu výroku neuvedení § 44 zákona o odpovědnosti za přestupky, jestliže podle něj v nyní posuzované věci nebylo o výši pokuty rozhodováno. Skutečnost, že se žalobce jednání dopustil na principu objektivní odpovědnosti je totiž samotnou podstatou přestupku provozovatele vozidla (dříve správního deliktu) ve smyslu § 125f odst. 1 zákona o silničním provozu. V řízení pak nevyšly najevo žádné skutečnosti, které by odůvodňovaly mimořádné snížení pokuty z jiných důvodů, které jsou v § 44 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky taxativně stanoveny.

[12] K námitce nedostatečných úkonů ke zjištění pachatele přestupku krajský soud označil tvrzení žalobce jako rozporná se správním spisem, neboť je v něm založena výzva k podání vysvětlení ze dne 16. 5. 2016 adresovaná panu P., včetně kopie doručanky, podle které nemohla být adresátu daná písemnost doručena (adresát je na uvedené adrese neznámý). Podle názoru krajského soudu nelze po správních orgánech spravedlivě požadovat, aby v případě navrácení zásilky a povědomí o účelovosti označení pana P. jako řidiče vozidla nadále usilovaly o doručení předvolání k podání vysvětlení cestou zmocněnce, který tento obstrukční postup sám praktikoval. K míře procesní aktivity správních orgánů krajský soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 5. 2017, č. j. 3 As 61/2016 – 44.

[13] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností. Krajskému soudu vytýká nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení (§ 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[14] Stěžovatel se neztotožňuje s krajským soudem v tom, že by vada výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně neměla vliv na zákonnost rozhodnutí. Respektive, z hlediska postupu soudu není relevantní, zda vada měla vliv na zákonnost rozhodnutí, ale zda *mohla mít* vliv na zákonnost rozhodnutí. V daném případě dle stěžovatele vada jistě mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí, neboť rozhodnutí, které neobsahuje popis spáchaného skutku, tj. vymezení samotného jednání, pro které je obviněný stíhán, ani způsob spáchání přestupku, je nezákonné, neboť jde o obligatorní náležitosti výroku rozhodnutí. Jde přitom o náležitosti výroku zcela zásadní. Byť napadený výrok vůbec neobsahuje ani údaj o tom, jakou rychlostí vozidlo stěžovatele jelo, ani údaj o tom, jaká rychlost byla překročena, krajský soud jej aproboval. Správnost zvolené skutkové a právní kvalifikace je dovozována jen z toho, že správní orgán uznal stěžovatele právě z takového přestupku vinným, což je pravý opak základního požadavku na přezkoumatelnost rozhodnutí, kdy naopak musí být přezkoumatelné, že správním orgánem zvolená skutková a právní kvalifikace je přiléhavá na posuzované jednání.

[15] Výrok ve věci nyní posuzované je navíc značně zmatečný, neboť ani právní závěr správního orgánu I. stupně stran protiprávnosti jednání nepřiléhá na zvolenou právní kvalifikaci. Správní orgán konstatoval, že v daném případě se jednalo o „neoprávněné zastavení nebo stání“, a tedy porušení povinnosti dle § 53 odst. 2 zákona o silničním provozu. Jistě se lze dopustit i „neoprávněného zastavení nebo stání na chodníku“, avšak řidič na chodníku zastaví v rozporu s touto značkou; pak ale nejde o porušení § 53 odst. 2

pokračování

zákona o silničním provozu, ale o porušení dané dopravní značky, tedy porušení § 4 písm. c) téhož zákona.

[16] Stěžovatel dále uplatňuje námitku promlčení celé věci; dodává, že je v rozporu s ústavním pořádkem, aby nebyla zohledněna nová právní úprava zániku odpovědnosti (tedy hmotněprávního institutu), která je ve prospěch obviněného. S ohledem na uvedené navrhuje stěžovatel zrušit napadený rozsudek a věc vrátit krajskému soudu.

[17] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na rozsudek krajského soudu a uvedl, že považuje kasační stížnost za nedůvodnou a navrhuje její zamítnutí.

[18] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval posouzením, zda byly splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, stěžovatel je v řízení zastoupen advokátem dle § 105 odst. 2 s. ř. s. a jsou splněny i obsahové náležitosti kasační stížnosti dle § 106 s. ř. s.

[19] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je opodstatněná právě ve vztahu k námitce zániku odpovědnosti za správní delikt stěžovatele, která představuje důvod, k němuž musí Nejvyšší správní soud přihlížet z úřední povinnosti.

[20] Dle čl. 40 odst. 6 Listiny „[t]restnost činu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější“.

[21] Dle § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky, v původním znění, „[u]stanovení dosavadních zákonů o lhůtách pro projednání přestupku nebo jiného správního deliktu, lhůtách pro uložení pokuty za přestupek nebo jiný správní delikt a lhůtách pro zánik odpovědnosti za přestupek nebo jiný správní delikt se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona nepoužijí. Odpovědnost za přestupek a dosavadní jiný správní delikt však nezanikne dříve, než by uplynula některá ze lhůt podle věty první, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona“.

[22] První věta citovaného ustanovení zákona o odpovědnosti za přestupky byla zrušena nálezem Ústavního soudu ze dne 4. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 15/19, pro rozpor s čl. 40 odst. 6 Listiny, neboť porušovala zákaz retroaktivity trestněprávních norem stanovený v první větě tohoto článku. Ústavností druhé věty citovaného ustanovení se Ústavní soud v uvedeném nálezu nezabýval, neboť nebyla napadena návrhem na její zrušení. Ústavní soud ovšem též konstatoval, že druhá věta citovaného ustanovení není na jeho větě první závislá tak, že by jejím zrušením pozbyla významu.

[23] V nyní posuzované věci však stěžovatel namítá právě protiústavnost druhé věty citovaného ustanovení, neboť má bránit použití právní úpravy pro něj příznivější, kterou má být v jeho věci z hlediska podmínek zániku odpovědnosti za správní delikt právě právní úprava účinná od 1. 7. 2017. Nejvyšší správní soud předesílá, že uvedenou otázkou se Ústavní soud (na základě návrhu předloženého Krajským soudem v Praze dle čl. 95 odst.

2 Ústavy ČR ve skutkově i právně srovnatelné věci) zabýval v recentním nálezu ze dne 16. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 4/20, kterým předmětné ustanovení zrušil s účinností ke dni vyhlášení citovaného nálezu pro rozpor s čl. 40 odst. 6 větou druhou Listiny. Ústavní soud přitom v tomto svém plenárním nálezu (jeho většinovém stanovisku) konstatoval:

„19. Již v minulosti Ústavní soud dovodil, že čl. 40 odst. 6 Listiny dopadá i na správní trestání, viz nálezy ze dne 13. 6. 2002 sp. zn. III. ÚS 611/01 (N 75/26 SbNU 253) a ze dne 11. 7. 2007 sp. zn. II. ÚS 192/05 (N 110/46 SbNU 11). Shodně se vyjádřil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 10. 2004 č. j. 6 A 126/2002 - 27 (č. 461/2005 Sb. NSS) - rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na <http://www.nssoud.cz>.

20. Podle čl. 89 odst. 2 Ústavy jsou vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro všechny orgány i osoby. Ústavní soud dává konstantně najevo, že tento příkaz se vztahuje i na něj samotného [srov. např. nálezy ze dne 12. 6. 1997 sp. zn. IV. ÚS 197/96 (N 118/6 SbNU 353)].

21. V této souvislosti je významné, že v již uvedeném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/19, kterým bylo zrušeno ustanovení § 112 odst. 2 věta první zákona o odpovědnosti za přestupky, se Ústavní soud zabýval výkladem pojmu „trestnost“ v čl. 40 odst. 6 větě první Listiny. Dospěl zde k závěru, že v základu institutu promlčení trestní odpovědnosti či odpovědnosti za přestupek leží myšlenka, že uplynutím času slábně, až docela zanikne potřeba trestněprávní reakce na čin jak z hlediska generální prevence, tak z hlediska individuální. Nová právní úprava, která může způsobit, že k promlčení dojde až po delším čase v porovnání s úpravou předchozí, v sobě nutně nese náhled, že zákonodárce nově pojímá spáchaný čin závažněji, stanovil-li úpravu, která umožní zánik trestnosti uplynutím delšího časového úseku v porovnání s předchozí úpravou. Ústavní předpisy obecně nekladou překážku zpřísnění trestnosti, jde-li stále o úpravu trestu přiměřenou spáchanému činu. Může se tak dít jen pro činy spáchané po účinnosti úpravy, jež přinesla zpřísnění trestnosti, nikoli pro činy spáchané před její účinností. Ustanovení čl. 40 odst. 6 věta první Listiny dopadá na každou úpravu, která přináší prostřednictvím úpravy promlčení trestní odpovědnosti či odpovědnosti za přestupek zpřísnění trestnosti. V uvedeném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/19 tak byl vyjádřen právní názor, podle kterého § 112 odst. 2 věta první zákona o odpovědnosti za přestupky příkazuje užít úpravu promlčení odpovědnosti za přestupky podle zákona o odpovědnosti za přestupky i na činy spáchané před účinností tohoto zákona, neboť úprava promlčení odpovědnosti za přestupek tvoří součást vymezení trestnosti ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny, s nímž byla v tehdejší věci napadená zákonná úprava v rozporu, jelikož vede k užití pozdější úpravy trestnosti, která je v neprospěch obviněného. Z tohoto důvodu Ústavní soud § 112 odst. 2 větu první zákona o odpovědnosti za přestupky zrušil pro jeho rozpor s čl. 40 odst. 6 větou první Listiny. S tímto zrušeným ustanovením úzce související nyní napadené ustanovení § 112 odst. 2 věty druhé zákona o odpovědnosti za přestupky Ústavní soud posoudit z hlediska jeho ústavní konformity nemohl, neboť byl vázán *petitem* tehdejšího návrhu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 15/19.

22. Již v minulosti Ústavní soud též dovodil [srov. např. nálezy ze dne 22. 1. 2001 sp. zn. IV. ÚS 158/2000 (N 12/21 SbNU 91)], že podle čl. 40 odst. 6 Listiny se trestnost činu posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchan. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější. Rozhodujícím kritériem pro posouzení otázky, zda použití pozdějšího zákona by bylo pro pachatele příznivější, je celkový výsledek z hlediska trestnosti, jehož by bylo při aplikaci toho či onoho zákona dosaženo, s přihlédnutím ke všem právně rozhodným okolnostem konkrétního případu. Použití nového právního předpisu je tedy pro

pokračování

pachatele příznivější tehdy, jestliže jeho ustanovení posuzována jako celek skýtají výsledek příznivější než právo dřívější.

23. Je zřejmé, že v nyní posuzované věci, a v typově obdobných věcech, týkajících se (nejen) zániku odpovědnosti za správní delikt podle zákona o silničním provozu ve vazbě na novou právní úpravu v zákoně o odpovědnosti za přestupky, může nastat situace, že odpovědnost za správní delikt by podle nové právní úpravy zanikla ještě před vydáním napadeného rozhodnutí, tedy že správní delikt by tak za užití nové právní úpravy byl již promlčen. V uvedeném případě je tedy nová právní úprava upravená v zákoně o odpovědnosti za přestupky posuzovaná jako celek, nesporně pro žalobce příznivější než předchozí právní úprava upravená v zákoně o silničním provozu (srov. též sub 5 až 7). Přechodné ustanovení § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky ve znění nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 15/19 však výslovně ukládá, aby byla aplikována pro pachatele méně příznivá právní úprava. Proto bude třeba vždy v každém konkrétním případě srovnat právní úpravu přestupkového práva účinnou do 30. 6. 2017, a to nejen podle § 29 a násl. zákona o odpovědnosti za přestupky, nýbrž i úpravy speciálních promlčecích dob ve zvláštních zákonech (viz zejména tzv. změnový zákon č. 183/2017 Sb.) a podle obecných pravidel § 2 odst. 1 a § 112 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky určit, která úprava je pro pachatele (nyní) přestupku spáchaného do 30. 6. 2017 příznivější.

24. Z výše uvedeného plyne, že dospěl-li Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/19 k právnímu názoru, podle kterého je úprava zániku přestupkové odpovědnosti součástí „trestnosti“ ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny (v podrobnostech srov. právní závěry uvedené v citovaném nálezu), nelze mít z důvodů výše uvedených pochyb o tom, že aplikace § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky (ve znění uvedeného nálezu) může vést rovněž ke zhoršení postavení pachatele. Jinak řečeno, k porušení čl. 40 odst. 6 věty druhé Listiny dojde i tehdy, když by pachatel byl potrestán za spáchání přestupku přesto, že by odpovědnost za přestupek podle nové právní úpravy zanikla ještě před vydáním rozhodnutí o přestupku, tedy že přestupek by tak za užití nové právní úpravy byl již promlčen. Ústavní soud proto uzavírá, že § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky je v rozporu s čl. 40 odst. 6 větou druhou Listiny“ (důraz doplněn Nejvyšším správním soudem).

[24] V uvedeném nálezu tedy Ústavní soud opětovně potvrdil, že čl. 40 odst. 6 Listiny dopadá i na správní trestání, přičemž pojem „trestnost“ ve smyslu citovaného ustanovení zahrnuje i institut zániku odpovědnosti za správní delikt (přestupek) uplynutím prekluzivní, resp., dle nového zákona o odpovědnosti za přestupky, promlčecí doby, a zároveň konstatoval, že původní věta druhá § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky bránila použití pro pachatele deliktu v daném ohledu příznivější právní úpravy, tedy uplatnění principu retroaktivity ve prospěch pachatele dle čl. 40 odst. 6 věty druhé Listiny, a nemůže tedy pro tento rozpor s ústavním pořádkem obstát.

[25] Jak konstatoval Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 26. 5. 2016, č. j. 9 As 127/2015 – 68, obecné soudy nejsou v souladu s čl. 89 odst. 2 Ústavy oprávněny se odchýlit od nálezu Ústavního soudu, kterým byl zrušen zákon nebo jeho část podle čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy. Ačkoliv Ústavní soud zrušil druhou větu § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky, v původním znění, až v průběhu řízení o kasační stížnosti, a to s účinností *ex nunc*, musel se Nejvyšší správní soud v souladu s uvedenou ustálenou judikaturou řídit závěrem Ústavního soudu o rozpornosti předmětného ustanovení s ústavním pořádkem i v nyní posuzovaném případě, přestože bylo toto ustanovení

žalovaným a krajským soudem aplikováno před vydáním citovaného nálezu Ústavního soudu.

[26] Je tedy zřejmé, že § 112 odst. 2 zákona o přestupcích nemůže být ani v nyní posuzované věci použit a nemůže bránit případnému uplatnění pozdější právní úpravy, pokud by byla pro stěžovatele příznivější, než právní úprava účinná v době spáchání předmětného deliktu. Jak již přitom bylo konstatováno, otázku, která z právních úprav (zda ta účinná v době spáchání deliktu, či ta účinná v době rozhodování správního orgánu) je pro pachatele příznivější, je třeba hodnotit komplexně, z hlediska celkového výsledku pro pachatele, nikoliv jen ve vztahu k jejich jednotlivým ustanovením.

[27] V tomto ohledu je tedy nesprávný závěr krajského soudu (byť odpovídá minoritnímu odlišnému stanovisku některých soudců Ústavního soudu připojenému k oběma zmiňovaným plenárním nálezům), podle něhož čl. 40 odst. 6 Listiny nelze z hlediska uplatnění retroaktivity ve prospěch aplikovat také ve vztahu k běhu lhůty stanovené pro zánik odpovědnosti za přestupek či dříve správní delikt.

[28] Dle právní úpravy účinné v době spáchání předmětného deliktu, tedy dle § 125e odst. 3 a 5 zákona o silničním provozu, v tehdy účinném znění, odpovědnost za správní delikt zanikala, jestliže o něm správní orgán nezačal řízení do dvou let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do čtyř let ode dne, kdy byl spáchán. Ze správního spisu vyplývá, že ke spáchání správního deliktu došlo dne 15. 1. 2016, přičemž správní řízení bylo zahájeno dne 10. 4. 2017 (doručením oznámení o zahájení řízení ze dne 7. 4. 2017, č. j. ODSČ-62209/17-18). Tudíž lze mít za to, že k uplynutí ani jedné z uvedených prekluzivních lhůt dle tehdy účinné právní úpravy nedošlo.

[29] Ovšem dle právní úpravy účinné ke dni rozhodování žalovaného (od 1. 7. 2017) zaniká odpovědnost za přestupek v souladu s § 29 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky ve spojení s § 30 písm. a) a § 31 odst. 1 téhož zákona uplynutím promlčecí doby, která činí 1 rok a počíná běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku. Vzhledem k výše popsanému časovému průběhu věci lze konstatovat, že v případě aplikace této pozdější právní úpravy by došlo k zániku odpovědnosti za první z deliktů již dne 15. 1. 2017, tedy dříve, než bylo zahájeno předmětné správní řízení; tato právní úprava je tedy pro stěžovatele příznivější než právní úprava účinná v době spáchání deliktu a musí být tedy v souladu čl. 40 odst. 6 větou druhou Listiny a § 112 odst. 1 větou druhou zákona o odpovědnosti za přestupky na jeho případ použita.

[30] Lze tedy uzavřít, že odpovědnost za správní delikt stěžovatele zanikla a rozhodnutí žalovaného je tudíž nezákonné. Pokud jde o kasační námitky vztahující se k nedostatečnému vymezení skutku ve výrokové části prvostupňového správního rozhodnutí a právní kvalifikaci jednání stěžovatele, směřoval je stěžovatel primárně k výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, které však v každém případě nemůže obstát z jiného důvodu - vyloženého výše, proto by nemělo ani pro další správní řízení v této věci žádný smysl, aby se ve vztahu k tomuto výroku Nejvyšší správní soud dále zabýval uvedenými námitkami.

[31] Nejvyšší správní soud shledal na základě uvedeného kasační stížnost důvodnou a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozsudek krajského soudu. Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly

pokračování

pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci se nezákonnost, pro niž je rozsudek krajského soudu rušen, týkala již rozhodnutí žalovaného. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 7. 2017, č. j. JMK 104510/2017, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný dle § 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto zrušujícím rozsudku.

[32] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného správního orgánu, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Stěžovatel měl ve věci úspěch, podle § 60 odst. 1 s. ř. s. mu tedy přísluší vůči neúspěšnému žalovanému právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení.

[33] Stěžovatel v řízení před krajským soudem uhradil soudní poplatek ve výši 3000 Kč, v řízení před kasačním soudem ve výši 5000 Kč.

[34] Stěžovatel dále vynaložil náklady na své zastoupení. V řízení před krajským soudem i před Nejvyšším správním soudem byl stěžovatel zastoupen advokátem Mgr. Václavem Voříškem, proto mu náleží náhrada nákladů spojených s tímto zastoupením; pro určení její výše se použije v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“).

[35] Náklady stěžovatele na řízení o žalobě spočívají v částce odpovídající odměně advokátovi za zastupování ve výši 2 x 3100 Kč za dva úkony právní služby, tj. převzetí a příprava zastoupení a podání žaloby [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu], a dále v paušální náhradě hotových výdajů advokáta ve výši 2 x 300 Kč za dva úkony právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem tedy náklady vynaložené stěžovatelem na jeho zastoupení v řízení před krajským soudem činí 6800 Kč.

[36] Dále stěžovateli přísluší vůči žalovanému náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti před Nejvyšším správním soudem, které spočívají v částce odpovídající odměně advokátovi za zastupování ve výši 3100 Kč za jeden úkon právní služby, tj. podání kasační stížnosti [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], dále v paušální náhradě hotových výdajů advokáta ve výši 300 Kč za jeden úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Náklady vynaložené stěžovatelem na jeho zastoupení v řízení před Nejvyšším správním soudem tak činí 3400 Kč.

[37] Zástupce stěžovatele není plátcem daně z přidané hodnoty; výsledná odměna se proto o tuto daň nenavýšuje. Celková částka za řízení před krajským soudem a Nejvyšším správním soudem činí 18 200 Kč. Uvedenou částku je žalovaný povinen uhradit k rukám advokáta stěžovatele v přiměřené lhůtě 30 dnů.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 4. srpna 2020

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu