



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera, soudce JUDr. Tomáše Langáška a soudkyně Mgr. Veroniky Baroňové v právní věci žalobce: **M. B.**, zastoupeného Mgr. Václavem Voříškem, advokátem, sídlem Pod Kaštany 245/10, Praha 6, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, sídlem Žerotínovo nám. 449/3, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 10. 2018, č. j. JMK 141821/2018, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 19. 2. 2020, č. j. 41 A 68/2018 – 50,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 19. 2. 2020, č. j. 41 A 68/2018 – 50, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 10. 2018, č. j. JMK 141821/2018, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Rozhodnutí Magistrátu města Brna ze dne 25. 7. 2018, č. j. ODSČ-62092/17-59, **se zrušuje.**
- IV. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti.
- V. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši 24 456 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Václava Voříška, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

- I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Dne 25. 7. 2018 Magistrát města Brna uložil žalobci pokutu ve výši 1.500 Kč za spáchání správního deliktu [přestupku dle § 112 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“)] podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), kterého se dopustil dne 14. 9. 2015 v 11:43 jako provozovatel vozidla tím, že nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená zákonem o silničním provozu. Porušení pravidel silničního provozu spočívalo v neoprávněném zastavení (porušení § 53 odst. 2 zákona o silničním provozu) neboť řidič vozidla, který není znám, neoprávněně zastavil na chodníku. Přestupek byl Městskou policií Brno zjištěn na ulici Hlinky 31 v Brně dne 14. 9. 2015 v 11:43. Odvolání žalobce žalovaný zamítl.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného u Krajského soudu v Brně, který žalobu zamítl. K námitce prekluze odpovědnosti za přestupek soud uvedl, že v dané věci nemá být užito analogie k § 29 a násl. zákona o odpovědnosti za přestupky, ale analogie ke lhůtě pro zánik odpovědnosti za správní delikt podle zákona o silničním provozu. Jinak řečeno, je nutno posuzovat novější právní úpravu zániku trestnosti správního deliktu a následně přestupku provozovatele vozidla pouze v rámci zákona o silničním provozu. Nadto soud odkázal na § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky a dále uvedl, že nová právní úprava není pro žalobce příznivější, neboť doba, po kterou lze čin stíhat, nepatří mezi aspekty, které jsou zkoumány při hodnocení příznivosti nové právní úpravy. Ustanovení § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu ve znění účinném do 30. 6. 2017 se uplatní vůči jednání žalobce i po vstupu zákona o odpovědnosti za přestupky a souvisejících zákonů v účinnost. K zániku odpovědnosti žalobce proto nedošlo, neboť řízení bylo zahájeno ve lhůtě 2 let ode dne, kdy se správní orgán o spáchání tehdy správního deliktu dozvěděl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[3] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.).

[4] Stěžovatel namítá, že krajský soud nesprávně posoudil otázku zániku odpovědnosti za přestupek. Dle čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod je nutné na věc aplikovat pozdější právní úpravu, je-li pro pachatele příznivější. Stěžovatel se nedomáhal užití analogie, ale aplikace pozdější příznivější právní úpravy dopadající přímo (nikoliv analogicky) na jeho případ. Ustanovení § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky bylo zrušeno Ústavním soudem.

[5] Stěžovatel dále v kasační stížnosti rozsáhle rozebírá, že on a jeho advokát nesouhlasí s vyvěšením jejich osobních údajů na internet.

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti konstatoval, že si je vědom nálezů Ústavního soudu Pl. ÚS 4/20 a jeho dopadu na projednávanou věc. Vznáší ovšem otázku, zda je vhodné mechanicky rušit každé rozhodnutí, které je tímto nálezem dotčeno.

pokračování

Předmětné správní řízení je ukázkovým příkladem obstrukčních praktik zmocněnce žalobce (společnost ODVOZ VOZU, součást projektu tzv. „pojištění proti pokutám“) – uvádění fiktivní osoby jako řidiče vozidla, zasílání podání bez podpisu, opakované vznášení plošných a nedůvodných námitek podjatosti, ponechání věcných námitek až do správní žaloby. Tyto činnosti nemají jiný účel, než prodlužovat správní řízení a zvyšovat pravděpodobnost zániku odpovědnosti za přestupek. V případě zrušení jinak bezvadného rozhodnutí jen proto, že téměř dva roky po jeho právní moci došlo ke změně promlčecích lhůt, soudy deklarují, že procesní obstrukce jsou žádoucím jednáním, neboť čím více žalobce (resp. jeho zmocněnec) natahuje řízení, tím větší je pravděpodobnost, že se v mezidobí změni právní úprava a vyvázne bez trestu.

[7] V případě úspěchu žalobce žalovaný navrhuje, aby Nejvyšší správní soud nepřiznal žalobci náhradu nákladů v plné výši, k čemuž odkazuje na usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 8. 2012, sp. zn. II. ÚS 3698/11. Dle žalovaného je v podstatě notorií, že zástupce žalobce, resp. jeho zmocněnec ze správního řízení se v rámci svého obchodního modelu snaží vyvolávat situace, ve kterých následně mohou profitovat na přiznaných nákladech řízení (přehled příslušné judikatury obsahuje např. usnesení ze dne 21. 8. 2019, č. j. 6 As 115/2019 - 44). Přiznání náhrady nákladů řízení za této situace by znamenalo, že obstrukční jednání vede nejen k zabránění potrestání pachatele, ale ještě je i finančně odměněno. Takový postup považuje žalovaný za nevhodný a především za nemorální.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou a je projednatelná.

[9] Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Při tom ověřil, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), primárně ovšem zohlednil závěry vyslovené Ústavním soudem ve výše uvedeném nálezu ze dne 16. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 4/20, a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[10] Dle § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu ve znění účinném do 30. 6. 2017: *„odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže o něm příslušný orgán nezahájil řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 4 let ode dne, kdy byl spáchán.“*

[11] § 125e odst. 5 zákona o silničním provozu ve znění účinném do 30. 6. 2017: *„Na odpovědnost za jednání, k němuž došlo při podnikání fyzické osoby nebo v přímé souvislosti s ním, se vztahují ustanovení zákona o odpovědnosti a postihu právnické osoby; obdobně to platí pro odpovědnost fyzické osoby za správní delikt podle § 125f.“*

[12] Dne 1. 7. 2017 nabyt účinnosti zákon o odpovědnosti za přestupky, který pro přestupky s horní hranicí sazby pokuty do 100 000 Kč v § 30 písm. a) stanoví, že *promlčecí doba činí 1 rok*. Podle § 31 odst. 1 tohoto zákona, *promlčecí doba počíná běžet dnem*

následujícím po dni spáchání přestupku, a podle § 32 odst. 3 tohoto zákona, byla-li promlčecí doba přerušena, odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 3 roky od jeho spáchání.

[13] Ovšem dle § 112 odst. 2 téhož zákona ve znění účinném do 25. 2. 2020: „*ustanovení 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.*“

[14] Nálezem ze dne 4. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 15/19, Ústavní soud zrušil § 112 odst. 2 větu první zákona o odpovědnosti za přestupky, a to dnem vyhlášení tohoto nálezu ve Sbírce zákonů (25. 2. 2020). Ústavní soud posléze nálezem sp. zn. Pl. ÚS 4/20 zrušil i zbývající část § 112 odst. 2 nového zákona o přestupcích. Ústavní soud konstatoval, že úprava promlčení odpovědnosti za přestupek tvoří součást vymezení trestnosti ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny a že 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 pachatele příznivější tehdy, jestliže jeho ustanovení posuzována jako celek skýtají výsledek příznivější než právo dřívější. Ústavní soud pokračoval, že:

„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). Přejícné 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

pokračování

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. Nutno podotknout, že za této situace není v incidenčním případě (viz sub 3 až 7) možný ústavně konformní výklad § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky a lze vystačit s oporou jeho § 2 odst. 1 a § 112 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky.“

[15] Závěry nálezu Ústavního soudu plně dopadají i na nyní posuzovanou věc.

[16] Stěžovatel se vytýkaného deliktního jednání dopustil dne 14. 9. 2015, oznámení o zahájení řízení o něm mu bylo doručeno dne 9. 6. 2017. Rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 10. 2018 nabylo právní moci 10. 10. 2018.

[17] Za této situace je pro stěžovatele úprava zániku odpovědnosti za správní delikt (přestupek) dle zákona o odpovědnosti za přestupky zjevně příznivější právní úpravou. Jak již bylo uvedeno, dle § 30 tohoto zákona činí lhůta pro zahájení řízení o přestupku 1 rok, na rozdíl od dvou let dle § 125e odst. 3 a 5 zákona o silničním provozu. Obdobně zánik odpovědnosti podle § 125e odst. 3 a 5 zákona o silničním provozu nastával čtyři roky po spáchání deliktu, podle § 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky již po třech letech. Ustanovení § 112 odst. 2 přestupkového zákona nemůže na uvedeném závěru ničeho změnit, neboť již není s ohledem na zásah Ústavního soudu součástí právního řádu.

[18] Řízení o správním deliktu (přestupku) nebylo zahájeno ve lhůtě dle § 30 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky, stejně tak žalovaný nerozhodl ve lhůtě dle § 32 odst. 3 téhož zákona, jakožto příznivější právní úpravy, odpovědnost stěžovatele za přestupek tak zanikla.

[19] Ani odkaz krajského soudu na analogii k zákonu o silničním provozu není případný, neboť § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu byl k 1. 7. 2017 bez náhrady zrušen a zákon o silničním provozu neobsahuje speciální úpravu prekluzivní lhůty, která by se použila namísto obecné regulace zakotvené v zákoně o odpovědnosti za přestupky.

[20] K uplynutí prekluzivní doby je soud povinen přihlížet dle § 109 odst. 4 s. ř. s. *ex offo* (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 5. 2. 2009, sp. zn. II. ÚS 1416/07, ze dne 26. 2. 2009, sp. zn. I. ÚS 1169/07, ze dne 11. 1. 2010, sp. zn. IV. ÚS 946/09, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2010, č. j. 7 As 61/2010 – 89), nadto stěžovatel tuto námitku také sám vznesl.

[21] Nejvyšší správní soud shledal, že došlo k prekluzi odpovědnosti za spáchaný správní delikt (přestupek), nezbyvá mu proto, než rozsudek krajského soudu a rozhodnutí správních orgánů zrušit.

[22] Nesouhlasem stěžovatele a jeho právního zástupce se zveřejňováním jejich osobních údajů, se Nejvyšší správní soud nezabýval, neboť jak uvedl sám stěžovatel, nejedná se o kasační námitku. Pouze stručně soud odkazuje například na rozsudky ze dne 30. 9. 2020,

č. j. 7 As 125/2020 - 42 či ze dne 12. 3. 2020, č. j. 9 As 311/2019 – 40, které se této otázce věnovaly.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. rozsudek krajského soudu zrušil. Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly 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.). Vzhledem k tomu, že v dané věci by krajský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost, než zrušit napadené rozhodnutí žalovaného a případně i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1, 3 a 4 s. ř. s. tak, že sám rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V něm budou správní orgány postupovat podle právního názoru vysloveného v tomto rozsudku.

[24] Nejvyšší správní soud je posledním soudem, který o věci rozhodl, proto musí určit náhradu nákladů celého soudního řízení. Ve vztahu k výsledku celého soudního řízení je nutno posuzovat procesní úspěšnost účastníků řízení. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení § 120 s. ř. s. má úspěšný žalobce právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti účastníku řízení, který úspěch ve věci neměl. Z tohoto pohledu je nutno za úspěšného účastníka považovat stěžovatele.

[25] K návrhu žalovaného na nepřiznání náhrady nákladů řízení Nejvyšší správní soud uvádí, že náhrada nákladů řízení obecně představuje kompenzaci nákladů, které musel účastník řízení vynaložit, aby se domohl ochrany svých práv. Nejedná se tak o „odměnu“ za vyhraný soudní spor, jak konstatuje žalovaný. V projednávané věci nemělo zrušení správního rozhodnutí základ v procesním postupu žalobce ve správním řízení, nejde tedy o situaci, kdy by sám žalobce (či jeho zmocněnec) svým postupem ve správním řízení zavinil, že se soudní řízení muselo vůbec vést, jako tomu bylo v některých jiných věcech, v nichž proto žalobci zastoupenému totožným advokátem nebyla náhrada nákladů přiznána (např. žalovaným uvedené usnesení ze dne 21. 8. 2019, č. j. 6 As 115/2019 - 44). Nejvyšší správní soud proto neshledal *důvody zvláštního zřetele hodné*, které by dle § 60 odst. 7 s. ř. s. odůvodňovaly nepřiznání náhrady nákladů řízení úspěšnému účastníkovi.

[26] Pokud jde o náklady řízení o žalobě, ty spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3.000 Kč a v odměně advokáta. Odměna advokáta zahrnuje tři úkony právní služby spočívající v přípravě a převzetí zastoupení, sepsání žaloby, podání repliky (§ 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), a činí v dané věci 3 x 3.100 Kč (§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu), a paušální částku ve výši 300 Kč za každý úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tedy 3 x 300 Kč. Odměna advokáta v řízení před krajským soudem tak činí 10 200 Kč. Protože advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady o částku odpovídající dani, kterou je povinen odvést, tj. 21 % z částky 10 200 Kč, tedy o 2 142 Kč. Náklady řízení před krajským soudem tedy celkově představovaly 15 342 Kč.

pokračování

[27] Náklady řízení o kasační stížnosti spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 5 000 Kč a odměně advokáta, která zahrnuje odměnu za jeden úkon právní služby [podání kasační stížnosti včetně jejího doplnění dle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], tj. 3 100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a paušální částku ve výši 300 Kč za tento úkon (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Odměna advokáta činí 3.400 Kč. Protože advokát je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady o částku odpovídající dani, kterou je povinen odvést, tj. 21 % z částky 3.400 Kč, tedy o 714 Kč. Celkově tedy náklady řízení před Nejvyšším správním soudem představovaly 9 114 Kč.

[28] Žalovaný je povinen stěžovateli uhradit náklady řízení o žalobě i kasační stížnosti v celkové výši 24 456 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce stěžovatele Mgr. Václava Voříška, advokáta.

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

V Brně dne 15. října 2020

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu