



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Tomáše Kocourka a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **L. Ch.**, zastoupeného Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Pod Kaštany 10, Praha 6, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 2, České Budějovice, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 11. 2018, č. j. KUJCK – 143488/2018, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 12. 9. 2019, č. j. 54 A 2/2019 – 52,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 12. 9. 2019, č. j. 54 A 2/2019 – 52, **se ruší**.
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 11. 2018, č. j. KUJCK – 143488/2018, a rozhodnutí Městského úřadu Dačice ze dne 13. 8. 2018, č. j. ODO/20173 – 18/URBP, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši 20 342 Kč k rukám jeho zástupce advokáta Mgr. Václava Voříška, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[1] Včas podanou kasační stížností napadl žalobce v záhlaví uvedený rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“), jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 11. 2018, č. j. KUJCK – 143488/2018. Tímto rozhodnutím žalovaný změnil k odvolání žalobce rozhodnutí Městského úřadu

Dačice ze dne 13. 8. 2018, č. j. ODO/20173 – 18/URBP, tak, že žalobce byl uznán vinným ze spáchání dvou přestupků proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), kterých se shodně dopustil dne 10. 11. 2016 v 9:35 hod. v obci Dačice na Havlíčkově náměstí. První přestupek spočívá v tom, že žalobce jakožto řidič nákladního vozidla nebyl za jízdy připoután bezpečnostním pásem, čímž porušil § 6 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu. Druhý přestupek spočívá v tom, že u vozidla, které řídil, nepřiléhál pravý roh plastového nárazníku k blatníku, nýbrž tvořil ostrou hranu. Vozidlo tedy nesplňovalo technické podmínky stanovené v § 37 odst. 1 písm. a) zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, ve spojení s § 40 odst. 2 písm. d) vyhlášky č. 341/2014 Sb., o schvalování technické způsobilosti a o technických podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, a s odst. 10 přílohy č. 3 k této vyhlášce. Žalobce tak porušil § 5 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu.

[2] Krajský soud žalobu zamítl, neboť neshledal žádný žalobní bod důvodným. K žalobnímu bodu, jímž stěžovatel namítl prekluzi přestupku, krajský soud poukázal na § 112 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupek a řízení o nich (dále jen „nový přestupkový zákon“), o jehož ústavnosti nemá pochyb. V tomto směru odkázal na závěry Ústavního soudu uvedené v nálezu ze dne 21. 12. 1993, sp. zn. Pl. ÚS 19/93, z něhož plyne, že otázka promlčecích lhůt nespádá pod čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Krajský soud tak neshledal důvod pro podání návrhu Ústavnímu soudu na zrušení § 112 odst. 2 nového přestupkového zákona. Posouzení dalších žalobních bodů ze strany krajského soudu nemá Nejvyšší správní soud za účelné reprodukovat, neboť se nezabýval zákonností těchto úvah (k tomu viz níže).

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, v níž mj. namítl, že krajský soud nesprávně posoudil otázku prekluze přestupku. Stěžovatel zastává názor, že s ohledem na čl. 40 odst. 6 Listiny je nemožné, aby v průběhu řízení byla se zpětnou účinností prodloužena lhůta k zániku odpovědnosti za přestupek, neboť tou je dána trestnost skutku. Nález Ústavního soudu, jímž argumentoval krajský soud, na daný případ nedopadá, neboť jeho podstatou byla jiná otázka (stíhatelnost zločinů, k nimž došlo v průběhu komunistického režimu a které v té době nemohly být stíhány). Prekluzivní lhůta je lhůtou hmotněprávní, nikoliv procesní, po jejím uplynutí zaniká odpovědnost za přestupek. Stěžovatel se tedy domnívá, že trestnost přestupků se musela řídit zákonem č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „starý přestupkový zákon“), nikoliv dle nového přestupkového zákona, podle něhož nebyla věc vůbec projednávána. Další kasační námitky nemá Nejvyšší správní soud za potřebné reprodukovat, neboť se jimi nezabýval (k tomu viz níže).

[4] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

[5] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu uplatněných kasačních námitek a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[6] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou zániku odpovědnosti stěžovatele za přestupky. K tomu ze správního spisu zjistil, že k jednání, které je stěžovateli kladeno za

pokračování

vinu, došlo dne 10. 11. 2016. Oznámení přestupku bylo doručeno správnímu orgánu I. stupně dne 16. 11. 2016. Správní orgán I. stupně oznámil stěžovateli zahájení řízení o přestupcích dne 30. 11. 2017, kdy mu bylo doručeno oznámení ze dne 16. 10. 2017. Správní orgán I. stupně vydal své první rozhodnutí, jímž uznal stěžovatele vinným z přestupků, dne 4. 12. 2017. Toto rozhodnutí bylo zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 5. 3. 2018 a věc byla vrácena k novému projednání. Správní orgán I. stupně vydal své druhé rozhodnutí dne 28. 3. 2018, to bylo rovněž zrušeno rozhodnutím žalovaného (ze dne 18. 7. 2018). Třetí rozhodnutí, jímž uznal žalobce vinným ze spáchání přestupků, vydal správní orgán I. stupně dne 13. 8. 2018. I proti tomuto rozhodnutí se stěžovatel odvolal, přičemž žalovaný rozhodl o odvolání dne 23. 11. 2018. Toto rozhodnutí bylo stěžovateli řádně (tj. do vlastních rukou jeho zástupce) doručeno až dne 5. 12. 2018.

[7] V době, kdy se měl stěžovatel dopustit přestupků, byl zánik odpovědnosti za přestupek upraven v § 20 starého přestupkového zákona. Podle jeho odst. 1 nelze přestupek projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok. Podle jeho odst. 2 se běh lhůty pro projednání přestupku podle odstavce 1 přerušuje zahájením řízení o přestupku, jakož i vydáním rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným; je-li prvním úkonem v řízení vydání příkazu o uložení pokuty, přerušuje se běh lhůty jeho doručením. Podle jeho odst. 3 přerušením běhu lhůty pro projednání přestupku podle odstavce 1 začíná běh nové lhůty pro projednání přestupku; přestupek však nelze projednat, uplynuly-li od jeho spáchání dva roky.

[8] Jelikož správní orgán I. stupně oznámil stěžovateli zahájení řízení o přestupcích do jednoho roku od jejich spáchání, přerušil se běh lhůty pro projednání přestupku dle § 20 odst. 3 starého přestupkového zákona. Tento účinek mělo i vydání rozhodnutí, jímž byl stěžovatel uznán vinným z přestupků. Třebaže byly v řízení provedeny úkony, s nimiž starý přestupkový zákon spojoval přerušování běhu lhůty pro projednání přestupku, bylo třeba oba přestupky projednat nejpozději do dvou let od jejich spáchání, tj. do 10. 11. 2018. Rozhodnutí o odvolání, jímž bylo řízení o přestupcích definitivně ukončeno, však bylo vydáno až dne 23. 11. 2018, přičemž právní moci nabylo dne 5. 12. 2018. Ve lhůtě pro projednání přestupku musí být přestupek projednán pravomocně (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2010, č. j. 7 As 61/2010 – 89). Pokud by na nyní posuzovanou věc byla aplikována ustanovení starého přestupkového zákona, bylo by rozhodnutí žalovaného vydáno až poté, co zanikla odpovědnost za přestupky.

[9] Přestupky, které jsou předmětem řízení v této věci, byly spáchány za starého přestupkového zákona, jenž byl účinný do 30. 6. 2017, řízení o nich ovšem bylo zahájeno již za účinnosti nového přestupkového zákona. Žalovaný i krajský soud vyšli z § 112 odst. 2 nového přestupkového zákona, podle něž 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. Žalovaný i krajský soud dospěli k závěru, že s ohledem na uvedené ustanovení nového přestupkového zákona je třeba zánik odpovědnosti za přestupek (promlčení) posuzovat dle nového přestupkového

zákona, podle jehož § 32 odst. 3 zaniká odpovědnost za dané přestupky nejpozději 3 roky od jejich spáchání. Z toho pak dovodili, že k promlčení přestupků nedošlo.

[10] Ústavní soud ovšem dospěl v nálezu ze dne 4. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 15/19, k závěru, že první věta § 112 odst. 2 nového přestupkového zákona je v rozporu s ústavním pořádkem, a proto ji zrušil. Dovodil, že „[ú]prava promlčení odpovědnosti za přestupek tvoří součást vymezení trestnosti ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny, s níž je napadená zákonná úprava v rozporu, jelikož směřuje k ústavně reprobovanému výsledku v podobě užití pozdější úpravy trestnosti, která je v neprospěch obviněného. Z tohoto důvodu je § 112 odst. 2 věta první zákona o odpovědnosti za přestupky v rozporu s čl. 40 odst. 6 větou první Listiny.“ Tento nález byl vydán ve věci, která je v relevantních ohledech shodná s nyní posuzovaným případem, tedy nová právní úprava, která vstoupila v účinnost až po spáchání přestupku, *ex post* prodloužila dobu potřebnou k zániku odpovědnosti za přestupek. Lze doplnit, že nálezem Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 4/20, byla zrušena i druhá věta § 112 odst. 2 nového přestupkového zákona. Oba nálezy Ústavního soudu jsou postaveny na právním názoru, že přestupkové jednání spáchané za účinnosti starého přestupkového zákona, které je projednáváno za účinnosti nového přestupkového zákona, je třeba posoudit podle té právní úpravy, která je pro obviněného z přestupku příznivější, přičemž je zapotřebí vzít v úvahu i případný zánik odpovědnosti za přestupek v důsledku uplynutí lhůty pro jeho projednání (respektive promlčecí lhůty). Tomu přitom zrušené přechodné ustanovení nového přestupkového zákona bránilo.

[11] Nejvyšší správní soud již dříve vyslovil, že „důsledky zrušujícího nálezu Ústavního soudu je nutno uplatnit ve všech probíhajících řízeních před orgány veřejné moci bez ohledu na to, v jaké procesní fázi se nacházejí, řízení o kasační stížnosti nevyjímaje“ (bod 18 rozsudku ze dne 2. 12. 2014, č. j. 6 Ads 80/2013 – 40).

[12] Rozsudek krajského soudu je založen na aplikaci protiústavního ustanovení nového přestupkového zákona. Po jeho zrušení Ústavním soudem, k čemuž Nejvyšší správní soud musí přihlédnout i v nyní posuzovaném případě, je třeba postupovat zcela dle § 112 odst. 1 nového přestupkového zákona, podle něž odpovědnost za přestupky se posoudí podle dosavadních zákonů, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona; podle tohoto zákona se posoudí jen tehdy, jestliže to je pro pachatele příznivější. S ohledem na výše uvedené je přitom zřejmé, že pro stěžovatele je příznivější úprava obsažená ve starém přestupkovém zákoně, neboť podle ní zaniklo oprávnění správních orgánů projednat přestupky dříve, než bylo vydáno poslední rozhodnutí žalovaného.

[13] Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že právní názor krajského soudu, podle něž nedošlo k zániku odpovědnosti za spáchání přestupků, je nesprávný. Nejvyšší správní soud proto podle § 110 odst. 1 věty první soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) zrušil rozsudek krajského soudu. Jelikož jsou splněny podmínky dle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., zrušil Nejvyšší správní soud i rozhodnutí žalovaného, protože již v řízení před krajským soudem byly splněny podmínky pro takový postup, neboť rozhodnutí žalovaného je nezákonné ze stejného důvodu jako rozsudek krajského soudu. Nejvyšší správní soud současně zrušil na základě § 78 odst. 3 i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, neboť s ohledem na zánik odpovědnosti stěžovatele za přestupky již nelze

pokračování

pokračovat v jejich projednávání a řízení o přestupcích je třeba zastavit podle § 86 odst. 1 písm. h) nového přestupkového zákona. Nejvyšší správní soud vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení podle § 78 odst. 4 s. ř. s. V dalším řízení jsou správní orgány vázány právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.).

[14] Vzhledem k tomu, že řízení o přestupcích je třeba zastavit, nezabýval se Nejvyšší správní soud dalšími kasačními námitkami, neboť by to pro další řízení před správními orgány nemělo žádný význam.

[15] O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel měl v řízení před správními soudy v konečném výsledku úspěch, a má tedy právo na náhradu nákladů těchto řízení. Nejvyšší správní soud zrušil rozhodnutí krajského soudu i rozhodnutí žalovaného, a řízení před správními soudy tedy končí. Nejvyšší správní soud proto musí určit náhradu nákladů celého soudního řízení (jak před krajským soudem, tak i o kasační stížnosti).

[16] V řízení o žalobě představovaly náklady řízení stěžovatele zaplacený soudní poplatek za podání žaloby ve výši 3 000 Kč a odměna a náhrada hotových výdajů zástupce stěžovatele (advokáta). Odměna zástupci náleží celkem za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení před podáním žaloby a seps žaloby), a to v částce 3 100 Kč za každý úkon právní služby, celkem tedy ve výši 6 200 Kč [§ 1 odst. 1, § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif)]. Náhrada hotových výdajů sestává z paušální částky 300 Kč na jeden úkon právní služby, celkem tedy 600 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Výše odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů činí celkem 6 800 Kč. Zástupce stěžovatele je plátcem DPH, tato částka se proto zvyšuje podle § 57 odst. 2 s. ř. s. o částku 1 428 Kč (21% DPH). Celková náhrada nákladů řízení před krajským soudem činí 11 228 Kč.

[17] V řízení o kasační stížnosti představovaly náklady řízení stěžovatele zaplacený soudní poplatek za podání kasační stížnosti ve výši 5 000 Kč a odměna a náhrada hotových výdajů zástupce stěžovatele (advokáta). Odměna zástupci náleží celkem za jeden úkon právní služby (seps kasační stížnosti, jeho součástí je i seps doplnění kasační stížnosti, jímž byly odstraňovány vady kasační stížnosti), a to v částce 3 100 Kč [§ 1 odst. 1, § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. K této částce je třeba přičíst 300 Kč za jeden úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Výše odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů tedy představuje částku 3 400 Kč. Zástupce stěžovatele je plátcem DPH, tato částka se proto v souladu s § 57 odst. 2 s. ř. s. zvyšuje o částku 714 Kč. Celková náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti tedy činí 9 114 Kč.

[18] Celkově je žalovaný povinen uhradit stěžovateli za řízení o žalobě a kasační stížnosti náhradu nákladů ve výši 20 342 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám jeho zástupce advokáta Mgr. Václava Voříška (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, užitý na základě § 64 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** přípustné opravné prostředky (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 29. dubna 2021

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu