



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lenky Oulíkové a soudců Mgr. Miroslava Makajeva a JUDr. Davida Krysky ve věci

žalobkyně: **APB – PLZEŇ a. s.**, IČO: 27066410,
se sídlem Losiná 303,

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**,
se sídlem Zborovská 11, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 5. 2019, č. j. 022403/2019/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 5. 2019, č. j. 022403/2019/KUSK, a rozhodnutí Městského úřadu Kolín ze dne 23. 1. 2019, č. j. MUKOLIN/OD 8346/19-kuti, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- I. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci rozsudku.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Kolín (dále jen „správní orgán

I. stupně“) ze dne 23. 1. 2019, č. j. MUKOLIN/OD 8346/19-kuti (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupků podle § 42b odst. 1 písm. s) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění účinném do 28. 7. 2016 (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), za což jí byla uložena pokuta ve výši 99 000 Kč a povinnost k náhradě nákladů řízení ve výši 1 000 Kč.

2. Přestupků se měla žalobkyně dopustit tím, že provozovala na pozemní komunikaci č. II/125 v obci Kolín-Sendražice v ulici Ovčárecká ve směru jízdy na obec Ovčáry motorové vozidlo tov. zn. M., reg. zn. X, spolu s přívěsem reg. zn. X, které při vysokorychlostním kontrolním vážení překročilo hodnoty stanovené v § 37 odst. 1 písm. a) a c) a § 37 odst. 2 písm. c), d) a i) vyhlášky Ministerstva dopravy č. 341/2014 Sb., o schvalování technické způsobilosti a technických podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, ve znění účinném do 30. 9. 2018 (dále jen „vyhláška o schvalování technické způsobilosti“), a to ve dvou případech. Dne 28. 4. 2016 v 7:23 hod. překročilo největší povolenou hmotnost nápravy č. 6 o 73 kg, skupiny náprav 3,4 o 3 270 kg, skupiny náprav 5,6 o 4 028 kg, motorového vozidla o 2 061 kg, přípojného vozidla o 2 028 kg a jízdní soupravy o 9 736 kg. Dne 5. 5. 2016 v 9:13 hod. překročilo největší povolenou hmotnost nápravy č. 5 o 76 kg, nápravy č. 6 o 47 kg, skupiny náprav 3,4 o 3 326 kg, skupiny náprav 5,6 o 4 123 kg, motorového vozidla o 2 438 kg, přípojného vozidla o 2 123 kg a jízdní soupravy o 10 240 kg.

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

1. Žalobkyně v žalobě nejprve namítla, že protiprávní jednání ze dne 28. 4. 2016 a ze dne 5. 5. 2016 nelze posuzovat podle zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), který v této době nebyl dosud účinný. Žalobkyně dále poukázala na zprávu o posouzení stavu vážního stanoviště zpracovanou dne 5. 9. 2016 společností GEMOS CZ spol. s r. o., která uvádí, že senzory posuzovaného vážního zařízení již nejsou schopny poskytovat správné údaje a vážní zařízení ztratilo jedno z rozhodných kritérií pro regulérní měření. Zpochybnila naopak protokol měření, které provedla dne 18. 8. 2016 Krajská správa a údržba silnic Středočeského kraje (dále jen KSÚS“), podle něž byl stav vážního zařízení v souladu s příslušným opatřením obecné povahy. Dle žalobkyně je možné, že vážní stanoviště nesplňovalo předepsané hodnoty již v den, kdy se měla údajného přestupku dopustit. Konečně žalobkyně zpochybnila okamžik, kdy správní orgán zjistil spáchání přestupků, a namítla, že se správní orgán nezabýval otázkou, zda došlo k uplynutí prekluzivní lhůty podle zákona o pozemních komunikacích.
2. Žalovaný s žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. S odkazem na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 26. 4. 2018, č. j. 30 A 153/2016-76, konstatoval, že naměřený údaj z certifikovaného a řádně ověřeného měřicího zařízení představuje objektivní důkaz o naměřené hodnotě. Váhy v době spáchání přestupku ani později nevykazovaly žádnou vadu funkčnosti. Dne 18. 8. 2016 bylo KSÚS provedeno měření příčné nerovnosti, jehož výsledky prokázaly, že stavební stav komunikace vykazoval odchylky, které byly v rozporu s opatřením obecné povahy Českého metrologického institutu. Žalovaný proto stanovil, že přestupky podle § 42b odst. 1 písm. s) zákona o pozemních komunikacích spáchané v tomto místě ode dne 19. 8. 2016 do 31. 12. 2016 nelze považovat za prokázané. Přestupek spáchaný žalobkyní do tohoto období nespadá. Žalovaný zdůraznil, že nešlo o vadu váhy, nýbrž stavební závadu komunikace. Žalovaný dále uvedl, že na přestupky a

dosavadní jiné správní delikty se podle § 112 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky hledí jako na přestupky podle tohoto zákona. Běh promlčecí lhůty byl žalobkyni vysvětlen v prvostupňovém i v napadeném rozhodnutí. Ohledně okamžiku zjištění spáchání přestupků odkázal žalovaný na předávací protokol vážních lístků a podací deník Městského úřadu Kolín.

3. V replice žalobkyně zejména opětovně zpochybnila správnost měření. Uvedla, že ze zprávy společnosti GEMOS CZ spol. s r. o. vyplývá, že vážní zařízení ztratilo schopnost poskytovat správné údaje, přičemž správním orgánem nebylo prokázáno, zda ve dnech 28. 4. 2016

a 5. 5. 2016 tuto schopnost ještě mělo. Dále doplnila znalecký posudek Ing. Pavla Faltýse, podle nějž došlo k opotřebení s vlivem na kvalitu měření již v zimě mezi roky 2015 a 2016, z nějž dovozuje, že zjištěné údaje byly nesprávné. Žalobkyně dále setrvala na námitce, že její jednání nemělo být posouzeno podle zákona o odpovědnosti za přestupky, který nabyl účinnosti až

1. 7. 2016.

Podstatná skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

4. Ze správního spisu vyplývá, že příkazem ze dne 10. 12. 2018, č. j. MUKOLIN/OD 117775/18-kuti, doručeným žalobkyni dne 13. 12. 2018, byla žalobkyně uznána vinnou přestupkem podle § 42b odst. 1 písm. s) zákona o pozemních komunikacích, jehož skutkovou podstatu měla naplnit ve dnech 28. 4. 2016 a 5. 5. 2016 jednáním uvedeným v odstavci 2 tohoto rozsudku, a byla jí uložena pokuta ve výši 99 000 Kč. Proti příkazu podala žalobkyně dne 21. 12. 2018 odpor, čímž došlo k jeho zrušení. Správní orgán I. stupně posléze pokračoval v řízení. Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupků podle § 42b odst. 1 písm. s) zákona o pozemních komunikacích. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně dne 4. 2. 2019 odvolání, o němž rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu:

5. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální požadavky na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou.
6. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přihlížející v souladu se závěry usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46, k zásadě vyjádřené ve větě druhé čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).
7. Dříve, než soud přistoupil k přezkumu napadeného rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), se musel zabývat tím, zda v projednávané věci nedošlo k zániku odpovědnosti za správní delikt žalobkyně. K zániku odpovědnosti za správní delikt či přestupek soud přihlíží z moci úřední (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2010, č. j. 7 As 11/2010-134, č. 2122/2010 Sb. NSS).

Zánik odpovědnosti za přestupek

8. Otázkou prekluzivní lhůty v případě správního deliktu (přestupku) dle § 42b odst. 1 písm. s) zákona o pozemních komunikacích ve znění účinném do 31. 12. 2020 [nyní dle § 42b odst. 1 písm. u)] se zdejší soud zabýval již v rozsudcích ze dne 4. 2. 2021,

č. j. 54 A 180/2018-39, ze dne 19. 2. 2021, č. j. 43 A 16/2019-54, ze dne 25. 3. 2021, č. j. 54 A 82/2019-45, ze dne 31. 3. 2021, č. j. 55 A 1/2020-31, a ze dne 21. 4. 2021, č. j. 54 A 39/2019-53, od jejichž závěrů neshledal důvod se v nyní posuzované věci odchýlit.

9. Podle § 43 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích ve znění účinném do 30. 6. 2017 platilo, že odpovědnost právnické osoby za správní delikt dle § 42b odst. 1 písm. s) zákona o pozemních komunikacích zaniká, jestliže o něm příslušný orgán ne zahájil řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 4 let ode dne, kdy byl spáchán. Právní úprava tedy vycházela toliko ze stanovení objektivní a subjektivní lhůty pro zahájení řízení o správním deliktu. Jakmile bylo řízení řádně zahájeno, k zániku odpovědnosti již nemohlo dojít.
10. Podle čl. 40 odst. 6 Listiny se trestnost činu posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější. Z nálezů Ústavního soudu ze dne 4. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 15/19, publikovaného pod č. 54/2020 Sb., a ze dne 16. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 4/20, publikovaného pod č. 325/2020 Sb., vyplývá, že pojem trestnosti užitý v citovaném ustanovení Listiny je třeba vykládat tak, že zahrnuje i podmínky zániku trestnosti (trestní odpovědnosti), mezi něž se řadí též otázka promlčení odpovědnosti za přestupek. K příznivější právní úpravě, třebaže vstoupila v účinnost až po vydání žalobou napadeného rozhodnutí, je soud povinen přihlídnout, a to i bez námítky žalobce (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46, č. 3528/2017 Sb. NSS).
11. S ohledem na zmíněný ústavní princip a rovněž podle § 112 odst. 1 části za středníkem zákona o odpovědnosti za přestupky se odpovědnost za dosavadní jiné správní delikty, s výjimkou disciplinárních deliktů, posoudí podle zákona o odpovědnosti za přestupky tehdy, jestliže to je pro pachatele příznivější, i pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.
12. Správní delikt dle § 42b odst. 1 písm. s) zákona o pozemních komunikacích je s účinností od 1. 7. 2017 pojmán jako přestupek [dále proto soud hovoří o *přestupku* dle § 42b odst. 1 písm. s) zákona o pozemních komunikacích]. Ustanovení § 43 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích bylo s účinností od 1. 7. 2017 novelizováno tak, že tento právní předpis již úpravu promlčení přestupků neobsahuje. Nově se tedy aplikuje úprava promlčení obsažená v § 30 až § 32 zákona o odpovědnosti za přestupky.
13. Ačkoliv § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky, ve znění účinném do 25. 2. 2020 (tj. ve znění účinném v době zahájení řízení o přestupku, jakož i v době vydání prvostupňového a napadeného rozhodnutí) nepřipouštěl, aby se v řízení o přestupku správní orgány řídily pro pachatele příznivějšími promlčecími dobami, po podání žaloby bylo celé ustanovení § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky shora citovanými nálezy Ústavního soudu postupně zrušeno pro rozpor s čl. 40 odst. 6 Listiny.
14. Soud tedy musí posoudit, zda je na promlčení odpovědnosti za přestupky, jichž se měla žalobkyně dopustit, třeba užít pravidla obsažená v § 30 až § 32 zákona o odpovědnosti za přestupky. Podle těchto pravidel činí promlčecí doba 1 rok, respektive 3 roky, jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100 000 Kč (§ 30 zákona o odpovědnosti za přestupky). Promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni

spáchání přestupku. Pokud by za přestupek žalobkyně nebylo možné podle zákona o pozemních komunikacích uložit pokutu ve výši alespoň 100 000 Kč, znamenalo by to, že pro účely posouzení zániku odpovědnosti za přestupek měla být ve věci aplikována nová, a tedy pro žalobkyni příznivější právní úprava zákona o odpovědnosti za přestupky, tedy i jednoroční promlčecí doba.

15. Dle § 42b odst. 1 písm. s) zákona o pozemních komunikacích ve znění účinném do 30. 9. 2018 se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že jako provozovatel vozidla provozuje vozidlo, jehož hmotnost převyšuje hodnoty stanovené podle zvláštního právního předpisu. Obdobně podle § 42b odst. 1 písm. s) zákona o pozemních komunikacích ve znění účinném od 1. 10. 2018 do 31. 12. 2020, resp. § 42b odst. 1 písm. u) zákona o pozemních komunikacích ve znění účinném od 1. 1. 2021, se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že jako provozovatel vozidla nebo jízdní soupravy provozuje vozidlo nebo jízdní soupravu, u nichž bylo kontrolním vážením zjištěno nedodržení hodnot nebo podmínek stanovených zákonem o silničním provozu. Hmotnost vozidel je s účinností od 1. 10. 2018 upravena v § 43a zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), s odkazem na prováděcí právní předpis, jímž je vyhláška Ministerstva dopravy č. 209/2018 Sb., o hmotnostech, rozměrech a spojitelnosti vozidel, která stanoví mezní hodnoty hmotností v § 5 odst. 1 písm. b) a odst. 2 písm. a) shodně jako § 37 odst. 1 písm. b) a odst. 2 písm. a) vyhlášky o schvalování technické způsobilosti.
16. Dle § 42b odst. 6 písm. a) zákona o pozemních komunikacích ve znění účinném do 30. 6. 2017 se za správní delikt uloží pokuta do 500 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. a), b), s), t), u) a v) a odstavce 5. Obdobně dle uvedeného ustanovení s účinností od 1. 7. 2017 platí, že za přestupek lze uložit pokutu do 500 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. s), respektive písm. u) s účinností od 1. 1. 2021.
17. Dle § 43 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích ve znění účinném do 30. 6. 2017 se při určení výměry pokuty právnické osobě přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl správní delikt spáchán. Jde-li o správní delikt podle § 42b odst. 1 s) a u), činí výměra pokuty 9 000 Kč za každou započatou tunu, která překračuje největší povolenou hmotnost vozidla dle zvláštních právních předpisů. Není-li nejvyšší povolená hmotnost vozidla překročena o více než 500 kg, činí výměra pokuty 5 000 Kč. V případě, že je porušeno více mezních hodnot, je bráno na zřetel pouze nejvyšší přetížení. Shodně je výše pokuty za přestupek podle § 42b odst. 1 písm. s) [písm. u) s účinností od 1. 1. 2021] upravena s účinností od 1. 7. 2017 v § 43 odst. 1 zákona o pozemních komunikacích.
18. Z výše uvedené právní úpravy zákona o pozemních komunikacích se podává, že v případě spáchání přestupku podle § 42b odst. 1 písm. s) tohoto zákona mohou správní orgány za takového protiprávní jednání uložit pachateli pokutu až ve výši 500 000 Kč. Současně však právní úprava správním orgánům neumožňuje při ukládání sankce uplatnit jakoukoliv diskreční pravomoc, neboť výše citovaný § 43 odst. 2 věta druhá zákona o pozemních komunikacích striktně stanoví konkrétní výši pokuty v závislosti na tom, o kolik započatých tun bylo kontrolované vozidlo přetíženo (přičemž nižší sankce se ukládá v případech překročení povolené hmotnosti o maximálně 500 kg, avšak i tato částka je stanovena fixně). Provozuje-li tedy provozovatel na pozemní komunikaci vozidlo, jehož hmotnost převyšuje stanovenou povolenou hodnotu o maximálně 11 tun, jedná

se o takový přestupek, za který správní orgán uloží zákonem pevně stanovenou pokutu, která však činí maximálně 99 000 Kč.

19. V případě žalobkyně, která měla na pozemní komunikaci provozovat nákladní vozidlo převyšující hodnotu stanovenou vyhláškou o schvalování technické způsobilosti o necelých 11 tun, správní orgány mohly, respektive musely žalobkyni uložit pokutu ve výši právě 99 000 Kč. S ohledem na to je zapotřebí zodpovědět otázku, zda se má na protiprávní jednání žalobkyně pohlížet – a to bez dalšího – jako na přestupek dle § 42b odst. 1 písm. s) zákona o pozemních komunikacích, za který zákon umožňuje uložit pokutu až do výše 500 000 Kč, anebo naopak jako na přestupek spočívající v překročení největší povolené hmotnosti o hodnotu nacházející se v rozmezí deseti až jedenácti tun, tj. přestupek, se kterým zákon spojuje pevně stanovenou sankci ve výši 99 000 Kč, která představuje současně horní hranici sazby pokuty, již je možné za takto pojímaný přestupek uložit. První přístup by znamenal to, že § 42b odst. 1 písm. s) zákona o pozemních komunikacích vymezuje jedinou skutkovou podstatu přestupku spočívajícího v provozování vozidla převyšujícího maximální povolenou hodnotu, druhý přístup pak to, že zákon o pozemních komunikacích prostřednictvím předmětného ustanovení zavádí *de facto* několik dílčích skutkových podstat odvíjejících se od konkrétní překročené hodnoty. Zodpovězení otázky, jaký přístup uplatňovat, je přitom stěžejní právě z hlediska běhu promlčecích dob, a tedy i otázky zániku odpovědnosti za přestupek. V případě nyní projednávané věci by mělo uplatnění druhého přístupu za následek to, že promlčecí doba marně uplynula ještě před samotným zahájením řízení o přestupku, čímž by byl zavdán důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí. Soud přitom dospěl k závěru, že je namístě uplatňovat právě tento druhý přístup, a proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výrokové části tohoto rozsudku.
20. Oporu pro uplatnění tohoto přístupu soud nachází v judikatuře Nejvyššího správního soudu, a to konkrétně v rozsudku ze dne 12. 3. 2020, č. j. 6 As 221/2019-31, č. 4047/2020 Sb. NSS (dále jen „rozsudek MPM-QUALITY“). Závěry v tomto rozsudku Nejvyšším správním soudem přijaté lze dle názoru zdejšího soudu analogicky aplikovat i na nyní projednávanou věc. V odkazované věci Nejvyšší správní soud posuzoval otázku týkající se přestupku spočívajícího v odběru povrchových vod v rozporu s vydaným povolením [§ 125c odst. 1 písm. a) zákona č. 254/2001 Sb., o vodách (vodní zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2017 (dále jen „vodní zákon“)]. I v odkazované věci byla řešena otázka, jaká částka představuje horní hranici sazby pokuty ukládané za tento přestupek. Správní orgány ukládající pokuty za zmiňovaný přestupek totiž – obdobně jako v případě přestupku dle § 42b odst. 1 písm. s) zákona o pozemních komunikacích – stanovují výši pokuty ryze aritmetickým úkonem podle návodu daného zákonodárcem (byť mimořádně může správní orgán na základě polehčujících okolností pevně stanovenou sazbu pokuty snížit – srov. § 125c odst. 5 ve spojení s § 125a odst. 6 vodního zákona). Dle rozhodného znění vodního zákona platilo, že pokutu lze uložit ve výši násobku sazby 40 Kč za 1 m³ nedovoleně odebraných povrchových vod a celkového množství těchto vod, nejvýše však ve výši 10 000 000 Kč (srov. § 125c odst. 5 ve spojení s § 125a odst. 4 vodního zákona). Nejvyšší správní soud v rozsudku MPM-QUALITY (bod 15) konkrétně uvedl: „Částku 10 000 000 Kč uvedenou v § 125a odst. 4 vodního zákona, kterou městský soud i žalovaný shodně, avšak nesprávně, považovali za horní hranici sazby pokuty, vykládá totiž Nejvyšší správní soud pouze jako **obecný nepřekročitelný limit pro výpočet pokuty**, jenž má však z hlediska skutkových okolností daného případu ryze abstraktní povahu (jde vlastně o limit pro výpočet horní hranice pokuty). U konkrétního přestupku spočívajícího v nepovoleném odběru určitého množství povrchových vod, je totiž horní hranice sazby pokuty odvislá právě od konkrétního, již známého

množství nedovoleně odebrané vody. Vyšší pokutu, než jaká bude stanovena součinem množství odebrané vody a zákonem stanovené částky, za žádných okolností uložit nelze. (...) Z toho pak ovšem také vyplývá, že za horní hranici sazby pokuty je třeba považovat výpočet zjištěnou částku, nikoliv obecný limit 10 000 000 Kč, jako to učinil žalovaný a po něm i městský soud“ (zvýrazněno krajským soudem).

21. Byť se v odkazované věci řešila problematika uplatnění absorpční zásady (což vedlo k přijetí závěru, že výsledek výpočtu pokuty postupem dle § 125a odst. 4 vodního zákona je pro účely uplatnění této zásady třeba považovat za horní hranici sankce, kterou je možné za daný přestupek v konkrétním případě uložit – srov. právní větu rozsudku *MPM-QUALITY*), je soud názoru, že nelze činit rozdíl na jedné straně mezi *horní hranicí sazby pokuty* stanovené pro účely uplatnění absorpční zásady a *horní hranicí sazby pokuty* stanovené pro účely posuzování promlčení přestupku na straně druhé. Horní hranice sazby pokuty je totiž právě jedna, a jak z citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu vyplývá, v těch případech, kdy je výše pokuty stanovena matematickým vzorcem, do něhož je dosazena konkrétní kvantifikovaně vyjádřená míra porušení právní povinnosti (např. odběr konkrétního množství povrchových vod v rozporu s povolením či provozování vozidla, jehož hmotnost převyšuje povolenou hodnotu o určitý počet tun), je za tuto horní hranici zapotřebí považovat výsledek tohoto výpočtu, a nikoliv obecný nepřekročitelný limit pro výpočet pokuty, respektive limit pro výpočet horní hranice pokuty.
22. Opačný závěr lze sice vyčíst z jiného rozsudku Nejvyššího správního soudu (srov. bod 35 rozsudku ze dne 25. 9. 2020, č. j. 10 Afs 72/2020-76, č. 4091/2020 NSS), avšak je třeba uvést, že Nejvyšší správní soud se v uvedené věci zabýval primárně otázkou zcela odlišnou od věci nyní projednávané. Z citovaného rozsudku se podává, že délka promlčecí doby u těch přestupků, kde zvláštní zákon nestanoví horní sazbu pokuty, nýbrž pouze způsob výpočtu pokuty (např. procentem z předem nejasné částky), činí jeden rok. Nejvyšší správní soud k tomuto závěru vedla jednak samotná dikce § 30 zákona o odpovědnosti za přestupky, který pro aplikaci tříleté promlčecí doby nutně vyžaduje stanovení horní hranice sazby pokuty, jednak skutečnost, že za situace, kdy je sazba pokuty stanovena pouze procentem z aktiv, tak ani účastník, ani správní orgán dopředu nevědí, jaká maximální výše pokuty vlastně přichází do úvahy. Jak Nejvyšší správní soud uvedl, „[a]by již na počátku řízení bylo jasné, jak dlouhá promlčecí doba se na věc aplikuje, musely by správní orgány již při oznámení o zahájení řízení provádět výpočet horní hranice sazby pokuty dle výše aktiv podezřelého (stěžovatelky). Tato otázka by mohla být i relativně dlouho sporná, hypoteticky vzato mohla by být i předmětem komplikovaného dokazování, od něhož by se zpětně dovozovala tak důležitá věc, jako je délka promlčecí doby.“ Byť v samotném závěru rozsudku Nejvyšší správní soud ve formě *obiter dicta* uvedl, že v případě přestupku dle § 125a odst. 4 vodního zákona, „kde zákon horní hranici sazby pokuty stanoví (ve výši 10 000 000 Kč), (...) není ani sporu, že v tomto případě by byla promlčecí doba tříletá“, domnívá se zdejší soud, že opak je pravdou a že tento názor Nejvyššího správního soudu koliduje právě se závěry přijatými tímž soudem v rozsudku *MPM-QUALITY*, kde, jak zdejší soud již výše uvedl, byl učiněn závěr, že za horní hranici sazby pokuty je třeba považovat výpočet zjištěnou částku, nikoliv obecný limit 10 000 000 Kč. Zdejší soud je názoru, že je zapotřebí odlišovat přestupky, kde je výměra trestu určena něčím jiným než skutkově definujícím znakem přestupku, tedy např. procentem z obratu, procentuálním podílem aktiv, násobkem daně apod. (zde je rozlišování pojmů „horní hranice sazby pokuty“ a „určení výměry pokuty“ namístě, neboť konkrétní výše pokuty je správnímu orgánu

známa až v průběhu řízení, respektive na jeho konci), od přestupků, u nichž správní orgány od zahájení řízení zpravidla vědí, jaká sankce pachateli za jejich spáchání hrozí, neboť je odvislá právě od veličiny, která je sama o sobě znakem skutkové podstaty daného přestupku.

23. Soud je rovněž toho názoru, že pro uplatnění přístupu, že § 42b odst. 1 písm. s) ve spojení s § 43 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích zakládá několik desítek dílčích skutkových podstat, svědčí i analogie práva trestního. Například podle § 34 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní zákoník“) se krádež (§ 205 trestního zákoníku) majetku v hodnotě nikoliv nepatrné (§ 205 odst. 1) promlčuje ve tříleté promlčecí době, stejná krádež v případě recidivy (§ 205 odst. 2) v pětileté promlčecí době a krádež majetku v hodnotě větší či značné (§ 205 odst. 3 a 4) pak v desetileté promlčecí době. V citované právní úpravě trestního zákoníku je odražen samotný smysl promlčení trestní odpovědnosti, který spočívá v zohlednění toho, že plynutím času slábne, až zcela zaniká potřeba trestní reakce státu na protiprávní čin (srov. shora citovaný nálezn Ústavního soudu ze dne 4. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 15/19, bod 52). Obecně vzato přitom platí, že čím méně závažný je trestný čin/přestupek, tím dříve potřeba státu reagovat na protiprávní jednání sankcí ustupuje. To se v zákoně o odpovědnosti za přestupky projevuje právě v § 30, kde zákonodárce diferencoval promlčecí dobu v závislosti na maximální možné sazbě pokuty, do níž se závažnost přestupkového jednání odráží. Je pravdou, že na rozdíl od kvalifikovaných skutkových podstat konstituovaných v trestním zákoníku zákonodárce v zákoně o pozemních komunikacích u inkriminovaného přestupku formálně nevyčlenil pro každý dílčí hmotnostní interval (překročení hmotnosti vozidla do 500 kg, do 1 tuny, do 2 tuny atd.) samostatný odstavec, respektive písmeno. To však neznamená, že tato v podstatě ryze formální vlastnost právního předpisu může vést (v neprospěch přestupce) k pominutí obsahu právní normy, a tedy toho, že zákonodárce prostřednictvím § 43 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích *de facto* subsumoval pod § 42b odst. 1 písm. s) téhož zákona několik desítek dílčích skutkových podstat přestupků s odstupňovanými horními hranicemi sazeb pokut. Přitom v případě přestupků závažnějších (tj. v případech, kdy pachatel přestupku provozuje vozidlo, které povolenou hodnotu převýšilo o více než 11 tun) se horní hranice sazby pokuty pohybuje již nad hranicí 100 000 Kč, a promlčecí doba takovýchto přestupků tak dosahuje délky tří let, což odpovídá i jejich vyšší společenské škodlivosti.
24. O jednorocní promlčecí době jako zásadě zákona o odpovědnosti za přestupky a tříleté promlčecí době jako výjimce z této zásady, kterou je nutno aplikovat restriktivně v souladu s účelem a smyslem institutu promlčení, ostatně hovoří i výše zmiňovaný, jinak se závěry v této věci rozporný, rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 10 Afs 72/2020, a to v bodech 25 a 26.
25. V obecnosti soud připouští, že v případě spornosti překročení hranice horní sazby pokuty (tedy v kontextu zákona o pozemních komunikacích spornosti otázky, zda vozidlo překročilo povolenou hmotnost o více než 11 tun či nikoliv, což však bude v případě řádně provedeného vážení spíše výjimkou), může dojít v průběhu řízení ke změně závěrů správních orgánů ohledně délky promlčecí doby. Změna právní kvalifikace skutku s dopady na možnou výši trestu, a tudíž na promlčecí dobu však není ničím, co by zákon o odpovědnosti za přestupky neznal (srov. např. jeho § 78 odst. 3 a 4 a § 90 odst. 3). Nejinak je tomu i v řízení trestním, kde dodatečná skutková zjištění mohou razantně ovlivňovat trestní kvalifikaci, která určuje nejen délku promlčecí doby, ale může mít i závažné procesní důsledky (např. v otázce

věcné příslušnosti soudu, přípustnosti vazby, existence důvodu nutné obhajoby atp.). Soud je tedy názoru, že výše uvedený závěr o diferenciaci délky promlčecí doby v závislosti na rozsahu překročení povolené hmotnosti pro praxi nepřinese žádné větší komplikace. Je ostatně na správních orgánech, aby si zorganizovaly svou činnost tak, aby jednání přestupců projednaly včas a zohlednily i riziko, že úspěšným zpochybněním jejich skutkových zjištění může dojít ke změně hmotněprávní kvalifikace a případně i ke zkrácení promlčecí doby.

26. S ohledem na shora uvedené soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, neboť ještě před zahájením řízení o přestupcích došlo k zániku odpovědnosti za spáchané skutky. Napadené rozhodnutí sice bylo dle tehdy platných pravidel pro zánik odpovědnosti za dané přestupky vydáno v době, kdy odpovědnost žalobkyně za protiprávní jednání měla trvat, to však platilo jen zdánlivě. Právě tehdy platná pravidla pro zánik odpovědnosti za přestupky, které byly spáchány před vstupem zákona o odpovědnosti za přestupky v účinnost (konkrétně pravidla obsažená v přechodném ustanovení § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky ve znění účinném do 25. 2. 2020), zrušil Ústavní soud pro protiústavnost. Soud tedy konstatuje, že ve světle nových pravidel pro zánik odpovědnosti za přestupky obsažených v § 30 zákona o odpovědnosti za přestupky, která jsou pro žalobkyni příznivější, bylo řízení o přestupcích zahájeno až po uplynutí promlčecí doby. Pro úplnost soud dodává, že podle právní úpravy účinné do 30. 6. 2017 by k zániku odpovědnosti nedošlo. Ze správního spisu je naprosto jednoznačné, že se správní orgán I. stupně o jednání žalobkyně dozvěděl dne 19. 10. 2018, a to na základě předání vážních lístků Krajskou správou a údržbou silnic Středočeského kraje (č. 1. 2 a následující správního spisu). S ohledem na to byla nepochybně zachována jak subjektivní, tak objektivní lhůta stanovená v § 43 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích, ve znění účinném do 30. 6. 2017. Nová úprava, účinná od 1. 7. 2017, je tak pro žalobkyni nepochybně výhodnější.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

27. Z výše uvedených důvodů soud napadené rozhodnutí zrušil pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, č. j. 3 As 57/2004-39]. Vzhledem k tomu, že zjištěná vada řízení se stejnou měrou vztahuje rovněž na prvostupňové rozhodnutí, které s ohledem na zánik odpovědnosti žalobkyně za přestupek ztratilo právní podklad, jsou naplněny důvody i pro zrušení tohoto rozhodnutí podle § 78 odst. 3 s. ř. s. Soud současně věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.).
28. Shora předestřeny žalobními námitkami se soud s ohledem na nastalou situaci již nezabýval, a proto pro zjevnou nadbytečnost ani nepřistoupil k provedení navrhaných důkazů. Zjištěný zánik odpovědnosti žalobkyně za přestupek má za následek, že po vrácení věci soudem již nemůže být v řízení o přestupku žalobkyně pokračováno, a tedy ani zjišťováno, zda ke spáchání přestupku skutečně došlo (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2014, č. j. 9 As 125/2013-43, bod 10). Správní orgán I. stupně bude povinen podle § 86 odst. 1 písm. h) zákona o odpovědnosti za přestupky řízení toliko zastavit. V dalším řízení jsou správní orgány vázány právním názorem, který vyslovil soud v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
29. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně měla ve věci úspěch, a má proto právo na náhradu nákladů řízení. Náklady řízení tvoří zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit

žalobkyni částku 3 000 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 5. května 2021

Mgr. Lenka Oulíková, v. r.
předsedkyně senátu