



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Jana Čížka a soudců JUDr. Bc. Kryštofa Horna a Mgr. Ing. Lenky Bursíkové ve věci

žalobkyně: **MjM spedition s.r.o.**, IČO: 27670261
sídlem x
zastoupená advokátkou JUDr. Miloslavou Šmokovou
sídlem 28. října 976, Uherský Brod

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 11. 2018, č. j. 122541/2018/KUSK-DOP/Hav,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 11. 2018, č. j. 122541/2018/KUSK-DOP/Hav, a rozhodnutí Městského úřadu Kolín ze dne 30. 8. 2018, č. j. MUKOLIN/OD 81882/18-kav, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 13 200 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci rozsudku k rukám její zástupkyně JUDr. Miloslavy Šmokové, advokátky.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

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 odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Kolín, odboru dopravy (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 30. 8. 2018, č. j. MUKOLIN/OD 81882/18-kav (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání správního deliktu (přestupku) podle § 42b odst. 1 písm. s) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění účinném do 13. 12. 2016 (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“), za což jí byl uložen správní trest pokuty ve výši 36 000 Kč a povinnost k náhradě nákladů řízení ve výši 1 000 Kč. Správního deliktu [na který bylo v době rozhodování správního orgánu I. stupně již nahlíženo jako na přestupek – srov. § 112 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“)] se měla žalobkyně dopustit tím, že dne 9. 8. 2016 v 6:56 hodin provozovala na pozemní komunikaci č. II/125 v obci K. – S., ulice O., ve směru jízdy z centra města, motorové vozidlo tovární značky DAF, registrační značky x, které spolu s návěsem registrační značky x při vysokorychlostním vážení překročilo hodnoty stanovené v § 37 odst. 1 písm. b) a § 37 odst. 2 písm. a) vyhlášky Ministerstva dopravy č. 341/2014 Sb., o schvalování technické způsobilosti a technických podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, ve znění účinném do 18. 8. 2017 (dále jen „vyhláška o schvalování technické způsobilosti“). Dle zjištění prvostupňového orgánu došlo k překročení nejvyšší povolené hmotnosti u nápravy č. 2 uvedeného vozidla o 1 903 kg (nejvyšší povolená hmotnost 11 500 kg, naměřená hmotnost 13 403 kg) a k překročení nejvyšší povolené hmotnosti motorového vozidla o 3 384 kg (nejvyšší povolená hmotnost 18 000 kg, naměřená hmotnost 21 384 kg).

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

2. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální požadavky na ni kladené. Jde tedy o žalobu projednatelnou.
3. 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, č. 3528/2017 Sb. NSS, k zásadě vyjádřené ve větě druhé čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, vyhlášené pod č. 2/1993 Sb. (dále jen „Listina“).
4. Dříve, než soud přistoupil k přezkumu napadeného rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), musel se zabývat tím, zda v projednávané věci nedošlo k zániku odpovědnosti za správní delikt (přestupek) žalobkyně. Byť žalobkyně zánik odpovědnosti v důsledku uplynutí promlčecí doby¹ v žalobě výslovně

¹ Pro upřesnění je nutno podotknout, že terminologicky se de facto jedná o prekluzivní lhůtu, a nikoli promlčecí dobu. Jejím uplynutím odpovědnost za přestupek zaniká, k čemuž správní orgány i soud musí přihlídnout z úřední povinnosti. Nicméně v souladu s běžně užívanou terminologií v trestním právu hmotném, v němž se také hovoří o promlčení trestní odpovědnosti (§ 34 a násl. zákona č. 40/2009 Sb., trestní

nenamítala, soud k zániku odpovědnosti za správní delikt či přestupek 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).

5. Soud o věci rozhodl bez jednání, neboť postupoval dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

Podstatná skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

6. Ze správního spisu vyplývá, že správní orgán I. stupně na základě vlastního šetření zjistil, že žalobkyně je podezřelá ze spáchání přestupku dle § 42 odst. 1 písm. s) zákona o pozemních komunikacích. Přílohami úředního záznamu, vyhotoveného správním orgánem I. stupně a označeného jako „Oznámení o podezření z přestupku“, jsou vážní lístek z vysokorychlostního kontrolního vážení provedeného dne 9. 8. 2016, evidenční číslo x, dále doklad o výsledku vysokorychlostního kontrolního vážení, evidenční číslo x, pověření Krajské správy a údržby silnic Středočeského kraje (dále jen „KSÚS“) k provádění kontrolního vážení, potvrzení o ověření stanoveného měřidla, předávací protokol KSÚS ze dne 16. 2. 2018 vztahující se k vážným lístkům a výpis z karty vozidla a přípojného vozidla.
7. Z ručně uvedené poznámky na předávacím protokolu k vážným lístkům plyne, že KSÚS předala správnímu orgánu I. stupně vážní lístky z vysokorychlostního vážení vozidel v K. – S. dne 20. 2. 2018. Dle vážního lístku evidenční číslo x, jehož součástí je fotodokumentace z místa vážení, byla vozidlu žalobkyně tovární značky DAF, registrační značky x, na pozemní komunikaci č. II/125 ve výše uvedené části města K. v ulici O. ve směru jízdy z centra města naměřena na váze pro vysokorychlostní kontrolní vážení typu CROSSWIM 1.0.0.0, výrobní číslo x, na nápravu č. 2 okamžitá hmotnost před odpočtem 15 060 kg, po odpočtu 13 403 kg, okamžitá hmotnost motorového vozidla před odpočtem 24 028 kg, po odpočtu 21 384 kg. Vážní lístek byl vyhotoven dne 30. 1. 2018 osobou pověřenou KSÚS.
8. Příkazem ze dne 21. 6. 2018, č. j. MUKOLIN/OD 57869/18-kav, doručeným žalobkyni dne 25. 6. 2018, byla žalobkyně uznána vinnou shora uvedeným přestupkem a byla jí uložena pokuta ve výši 36 000 Kč. Proti příkazu podala žalobkyně dne 28. 6. 2018 odpor, čímž došlo ke zrušení příkazu. Správní orgán I. stupně posléze pokračoval v řízení.
9. Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyně opětovně uznána vinnou ze spáchání přestupku podle § 42b odst. 1 písm. s) zákona o pozemních komunikacích.
10. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně dne 13. 9. 2018 odvolání, o němž rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím. Protože žalovaný shledal žalobkyni uplatněné odvolací námitky nedůvodnými a protože neshledal, že by prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, odvolání žalobkyně zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

Obsah podání účastníků řízení

11. V žalobě žalobkyně uvedla, že na vozidle byl naložen náklad o hmotnosti 15 847 kg a že celá jízdní souprava mohla mít hmotnost nejvýše 30 847 kg. To je dle žalobkyně „*pod toleranci zjištěnou vážením a na základě této skutečnosti ani nelze dle názoru žalobkyně dospět ke stanovení zatížení jednotlivých náprav a ani nelze učinit závěr, že ze strany žalobkyně*

zákoník, ve znění pozdějších předpisů), se v zákonu o odpovědnosti za přestupky upřednostnilo zachování tohoto pojmosloví (srov. důvodovou zprávu k zákonu o odpovědnosti za přestupky, komentář k § 30). Soud proto v rozsudku pracuje s terminologií užitou zákonodárcem.

k porušení zákona došlo.“ Žalobkyně dále argumentuje tím, že u jízdní soupravy byla zvednutá zvedací náprava a že – jak už dříve uvedla – *„jízdní souprava má 5 náprav a při naložené tonáži nepřipadá v úvahu, aby byla zvedací náprava nahoře a pokud nahoře byla, tak vozidlo nemohlo dosáhnout plné tonáže.“* Dále žalobkyně označila za podivné, že k vážení došlo dne 9. 8. 2016, avšak vážní lístek byl od tohoto okamžiku vyhotoven až téměř pod dvou letech. Žalobkyně též uvádí, že dle jejích informací mělo dodatečně vyjít najevo, že vysokorychlostní váha nefungovala. V této souvislosti soudu navrhla dotázat se k ověření této informace sdružení automobilových dopravců ČESMAD BOHEMIA, z.s., žalovaného a správního orgánu I. stupně.

12. Ve vyjádření k žalobě se žalovaný k žalobkyní uplatněným námitkám podrobně vyjádřil a navrhl žalobu zamítnout. Vzhledem k tomu, že soud zjistil, že v důsledku uplynutí promlčecí doby došlo ještě před zahájením řízení o přestupku k zániku odpovědnosti žalobkyně za přestupek, což zakládá důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí bez dalšího, jak soud objasní níže, nepovažoval za potřebné žalobní argumentaci podrobněji uvádět. Totéž platí pro repliku žalobkyně k vyjádření žalovaného, neboť v ní jsou uvedeny takové argumenty, které s ohledem na zjištěný zánik odpovědnosti žalobkyně za přestupek nejsou podstatné.

Zánik odpovědnosti za přestupek

14. Otázkou promlčecí doby 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 např. v rozsudku ze dne 4. 2. 2021, č. j. 54 A 180/2018 - 39, od jehož závěrů neshledal důvod se v nyní posuzované věci odchýlit.
15. Podle § 43 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích platilo, že odpovědnost právnické osoby za správní delikt dle § 42b odst. 1 písm. s) zákona o pozemních komunikacích 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. Právní úprava tedy vycházela toliko ze stanovení objektivní a subjektivní lhůty pro zahájení řízení o správním deliktu. Platilo tedy, že jakmile bylo řízení jednou řádně zahájeno, k zániku odpovědnosti již nemohlo dojít. Podmínky citovaného § 43 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích byly v daném případě splněny. Ke spáchání správního deliktu (přestupku) došlo dne 9. 8. 2016 a řízení o něm bylo zahájeno dne 25. 6. 2018, kdy správní orgán I. stupně doručil žalobkyni příkaz. Došlo tak k zachování dvouleté subjektivní lhůty, neboť vážní lístek z vysokorychlostního kontrolního vážení (na základě kterého vzniklo správnímu orgánu I. stupně důvodné podezření ze spáchání protiprávního jednání) obdržel správní orgán I. stupně od KSÚS teprve dne 20. 2. 2018, jakož i k zachování čtyřleté lhůty objektivní. Podle právní úpravy účinné v době spáchání správního deliktu (přestupku) tedy k zániku odpovědnosti za správní delikt nedošlo.
16. 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 přestupku. K příznivější právní úpravě, třebaže vstoupila v účinnost až po vydání žalobou napadeného rozhodnutí, je soud povinen přihlídnout, a

to i bez žalobní námítky (srov. shora již citované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 104/2013 - 46).

17. 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.
18. Správní delikt dle § 42b odst. 1 písm. s) zákona o pozemních komunikacích je nově zákonem o odpovědnosti za přestupky pojímán jako přestupek [dále proto soud hovoří toliko o *přestupku* dle § 42b odst. 1 písm. s) zákona o pozemních komunikacích)]. Ustanovení § 43 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích bylo novelizováno tak, že tento právní předpis již úpravu promlčení přestupků neobsahuje.
19. 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 i napadeného rozhodnutí) nepřipouštěl, aby se v řízení o přestupku správní orgány řídily pro pachatele příznivějšími promlčecími dobami, v mezidobí od podání žaloby však celé ustanovení § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky bylo shora citovanými nálezy Ústavního soudu postupně zrušeno pro rozpor s čl. 40 odst. 6 Listiny.
20. Soud tedy musí posoudit, zda je na promlčení odpovědnosti za přestupek, jehož 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 (srov. § 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 bezpochyby, 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, a tedy i jednorocní promlčecí doba. Za určitých okolností by dle názoru soudu mohla být pro přestupce příznivější novější právní úprava promlčení i v případě, že by bylo možné za předmětný přestupek podle zákona o pozemních komunikacích uložit pokutu ve výši (minimálně) 100 000 Kč, tzn. že promlčecí doba by činila 3 roky; touto variantou se však soud z níže uvedených důvodů blíže nezabýval.
21. Dle § 42b odst. 1 písm. s) zákona o pozemních komunikacích „[p]rávnícká nebo podnikající fyzická osoba se dopustí správního deliktu tím, že jako provozovatel vozidla provozuje vozidlo, jehož hmotnost převyšuje hodnoty stanovené podle zvláštního právního předpisu.“
22. Dle § 42b odst. 6 písm. a) zákona o pozemních komunikacích „[z]a správní delikt se uloží pokuta do 500 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. (...), s), (...).“
23. Dle § 43 odst. 2 zákona o pozemních komunikacích „[p]ři určení výměry pokuty právnícké osobě se 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 největší 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.“

24. Z výše citovaných pasáží 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. V případě žalobkyně, která měla na pozemní komunikaci provozovat nákladní vozidlo převyšující hodnotu stanovenou vyhláškou o schvalování technické způsobilosti o 3 384 kg (podle § 43 odst. 2 věty poslední zákona o pozemních komunikacích je v případě porušení více mezních hodnot bráno na zřetel pouze nejvyšší přetížení), správní orgány mohly, respektive musely žalobkyni uložit pokutu ve výši právě 36 000 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 3 001 kilogramů a 4 tun, tj. přestupek, s kterým zákon spojuje pevně stanovenou sankci ve výši 36 000 Kč, která tak *ipso facto* představuje současně horní hranici sazby pokuty, již je možné za takto *stricto sensu* 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 desítek 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 zaveden důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí. Soud přitom dospěl k závěru, že je namíste uplatňovat právě přístup druhý, a proto rozhodl tak, jak jest uvedeno ve výrokové části tohoto rozsudku.
25. Oporu pro uplatnění tohoto přístupu soud nachází jednak 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 spáchání 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 toho, jaká částka představuje horní hranici sazby pokuty ukládané za tento přestupek. Správní orgány ukládající pokuty za zmiňovaný přestupek totiž –

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

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 výpočetem zjištěnou částku, nikoliv obecný limit 10 000 000 Kč, jako to učinil žalovaný a po něm i městský soud (zvýrazněno krajským soudem).**“

26. 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“.
27. Opačný závěr lze sice nalézt v jiném rozsudku Nejvyššího správního soudu (srov. bod 35 rozsudku ze dne 25. 9. 2020, č. j. 10 Afs 72/2020 - 76, č. 4091/2020 Sb. NSS), avšak je zapotřebí uvést, že Nejvyšší správní soud se v uvedené věci zabýval primárně otázkou zásadně 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 výpočtem 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“ namíste, 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 přesně vědí, jaká sankce pachateli za jejich spáchání hrozí, neboť je odvislá právě od veličiny, která je sama o sobě *de facto* znakem skutkové podstaty daného přestupku.

28. 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. Např. 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 je trestný čin/přestupek závažný, tím dříve potřeba státu reagovat na protiprávní jednání sankcí ustupuje. Což 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 odstavce, respektive písmeno. To však neznamená, že tato v podstatě ryze formální vlastnost právního předpisu může vést (v neprospěch přestupce) k pominutí samotného 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 12 a více 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.

29. O jednorocní promlčecí době jako zásadě zákona o odpovědnosti za přestupky a tříleté promlčecí lhůtě jako výjimce z této zásady, kterou je nutno aplikovat restriktivně v souladu s účelem a smyslem institutu promlčení, ostatně hovoří i výše zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 10 Afs 72/2020, a to v bodech 25 a 26.
30. 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.
31. S ohledem na shora uvedené soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, neboť ještě před zahájením řízení o přestupku došlo k zániku odpovědnosti za spáchaný skutek. Napadené rozhodnutí sice bylo dle tehdy platných pravidel pro zánik odpovědnosti za daný přestupek 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 přestupku zahájeno až po uplynutí (jednorocní) promlčecí doby.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

32. 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.).
33. Dalšími shora předestřenými 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.).

34. Žalobkyně měla s žalobou úspěch, a náleží jí proto náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Soud tedy přiznal žalobkyni náhradu nákladů řízení účelně vynaložených na uplatnění práv u soudu. Ty spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč a nákladech souvisejících se zastoupením žalobkyně advokátkou. Tyto náklady jsou tvořeny odměnou za zastupování za tři úkony právní služby (za převzetí věci a přípravu zastoupení, za sepsí žaloby a podání repliky), u nichž sazba odměny činí dle advokátního tarifu 3 100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)], tj. 9 300 Kč. Náklady zastoupení dále tvoří náhrada hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tj. 900 Kč, celkem tedy 10 200 Kč. Zástupkyně žalobkyně není plátcem daně z přidané hodnoty. Celková výše nákladů, které žalobkyni v tomto soudním řízení vznikly, činí 13 200 Kč (3 000 Kč + 10 200 Kč). Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobkyni celkem částku 13 200 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobkyně (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, užitý na základě § 64 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 jeho zaplacení na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 25. května 2021

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.

Mgr. Jan Čížek, v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: Z. V.