



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudkyň JUDr. Evy Pechové a Mgr. Martiny Weissové ve věci

žalobce

MUDr. P. H.

zastoupen Mgr. Naděždou Priečanskou, advokátkou
se sídlem Zborovská 619/49, Praha

proti

žalovanému

Ministerstvo zdravotnictví

se sídlem Palackého náměstí 4, Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 11. 2018, č. j. MZDR 39241/2018-2/FAR,
sp. zn. FAR: A54/2018,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 11. 2018, č. j. MZDR 39241/2018-2/FAR, sp. zn. FAR: A54/2018, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 13 200 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce, advokátky Mgr. Naděždy Priečanské.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým žalovaný zamítl odvolání proti rozhodnutí Státního ústavu pro kontrolu léčiv (dále jen „prvostupňový správní orgán“) ze dne 14. 8. 2018, sp. zn. sukl3138094/2014, č. j. sukl304489/2018.
2. Prvostupňovým správním rozhodnutím byl žalobce, jakožto provozovatel zdravotnického zařízení, uznán vinným ze spáchání správního deliktu dle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 378/2007 Sb., o léčivech a o změnách některých souvisejících zákonů, ve znění rozhodném (dále jen „zákon o léčivech“), kterého se dopustil tím, že jako poskytovatel zdravotních služeb v oboru všeobecné praktické lékařství – ambulantní péče, v prostorách jím provozovaného zdravotnického zařízení skladoval větší množství registrovaných léčivých přípravků a zacházel s nimi bez příslušného povolení k této činnosti a nad rámec svého oprávnění plynoucího z rozhodnutí o registraci nestátního zdravotnického zařízení vydaného Magistrátem hlavního města Prahy pod sp. zn. MHMP/715970/12/ZDR ze dne 29. 5. 2012. Tímto jednáním se dopustil porušení povinnosti dle § 7 odst. 2 zákona o léčivech, a proto mu byla dle § 107 odst. 1 písm. e) zákona o léčivech uložena pokuta ve výši 30 000 Kč. Taktéž mu byla uložena povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč dle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád ve znění rozhodném (dále jen „správní řád“).
3. Žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, které bylo žalobou napadeným rozhodnutím zamítnuto. Žalovaný v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí předně shrnul průběh správního řízení tak, že v dané věci byla dne 12. 11. 2012 provedena kontrola u žalobce. O kontrole byl sepsán protokol; žalobce vůči němu uplatnil námitky; o námitkách bylo rozhodnuto dne 31. 11. 2013. Dne 29. 9. 2014 byl vydán příkaz, jímž byla žalobci uložena pokuta ve výši 50 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení; proti příkazu podal žalobce odpor, čímž byl příkaz zrušen. Dne 13. 11. 2014 prvostupňový správní orgán vydal v pořadí prvé rozhodnutí, kterým byla žalobci za zjištěné závadné jednání uložena pokuta ve výši 50 000 Kč; žalovaný toto (v pořadí první) prvostupňové rozhodnutí k odvolání žalobce zrušil a věc vrátil prvostupňovému správnímu orgánu k novému projednání. Následně prvostupňový správní orgán vydal dne 14. 8. 2018 ve věci v pořadí druhé rozhodnutí, jímž byla žalobci uložena pokuta ve výši 30 000 Kč. Žalobce i proti tomuto rozhodnutí podal odvolání, v němž uplatnil řadu námitek, a to mimo jiné i námitku *promlčení*, jelikož celková doba řízení již přesáhla zákonem stanovenou dobu 5 let. Žalovaný se v žalobou napadeném rozhodnutí k této námitce vyjádřil tak, že na případy, kdy došlo k jednání zakládajícímu odpovědnost za přestupek (správní delikt) před 1. červencem 2017, tj. datem nabytí účinnosti zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění rozhodném (dále jen „přestupkový zákon“), dopadá přechodné ustanovení § 112 odst. 2 věty druhé přestupkového zákona; dle kterého nemohla odpovědnost za předmětný správní delikt zaniknout dříve, než by uplynula lhůta

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

dle § 109 odst. 3 zákona o léčivech. Přičemž tato lhůta byla vázána pouze na okamžik zahájení řízení. Žalovaný tedy dospěl k závěru, že bylo-li správní řízení zahájeno před datem nabytí účinnosti přestupkového zákona, což se v dané věci stalo, pak k zániku odpovědnosti za správní delikt uplynutím promlčecí doby v dané věci nedošlo.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

4. Žalobce v podané žalobě nejprve krátce zrekapituloval průběh předcházejícího správního řízení. Potvrdil, že dne 12. 11. 2012 byla prvostupňovým správním orgánem provedena kontrola jeho zdravotnického zařízení. Datum provedení kontroly označil za okamžik, kdy se prvostupňový správní orgán dozvěděl o jeho údajném spáchání přestupku. Ve věci byl pak vydán dne 29. 9. 2014 příkaz, jímž mu byla uložena pokuta; příkaz však byl zrušen dne 13. 11. 2011; následně bylo ve věci prvostupňovým správním orgánem vydáno rozhodnutí ze dne 13. 11. 2014, které bylo žalovaným zrušeno. A až dne 14. 8. 2018, tj. po pěti letech a šesti měsících od údajného spáchání správního deliktu, bylo vydáno nové prvostupňové správní rozhodnutí, které bylo žalobou napadeným rozhodnutím potvrzeno.
5. Zdůraznil, že již v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí uplatnil námitku promlčení. Zásadně nesouhlasil s tím, že ji žalovaný posoudil jako nedůvodnou. Byl přesvědčen, že v dané věci byla ke dni 12. 11. 2017 jeho odpovědnost za vytýkaný správní delikt promlčena. V této souvislosti konkrétně poukázal na § 109 odst. 3 zákona o léčivech, kde je stanovena maximální pětiletá lhůta pro zánik odpovědnosti. Uvedl, že institut zániku odpovědnosti za správní delikt promlčením je institutem hmotněprávním, jehož smyslem je reflexe plynutí času, v jehož důsledku mj. klesá společenská škodlivost jednání naplňující skutkovou podstatu správního deliktu, až tato společenská nebezpečnost zanikne zcela. V tomto případě si nelze představit jakoukoliv společenskou škodlivost správního deliktu, který měl být žalobcem spáchán před více než šesti lety.
6. Žalobce dále konstatoval, že pokud by soud měl za to, že ve věci nelze aplikovat zákon o léčivech, pak by měl vyjít z právní úpravy přestupkového zákona a poměřovat, zda pozdější právní úprava není pro žalobce příznivější. V této souvislosti konkrétně odkázal na § 32 přestupkového zákona, v němž je uvedeno, že odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději pět let od jeho spáchání, jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice činí alespoň 100 000 Kč.
7. Upozornil, že zákonnost, tím i otázku zániku odpovědnosti za přestupek, je nutno přezkoumat správními orgány *ex officio* v plném rozsahu, nikoli pouze v rozsahu odvolacích námitek. Jelikož tak žalovaný neučinil, dopustil se porušení zásady legality dle § 2 odst. 1 správního řádu.
8. Žalobce navrhl soudu, aby zrušil žalobou napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
9. Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 28. 3. 2019 uvedl, že se žalobními námitkami nesouhlasí. Byl přesvědčen, že odpovědnost žalobce za vytýkané jednání nezanikla. Taktéž poukázal na § 109 odst. 3 zákona o léčivech a vysvětlil, že lhůta v něm stanovená pro zánik odpovědnosti je jasně formulována pouze jako lhůta pro zahájení správního řízení. Rozhodně však není koncipována tak, že by se jednalo o lhůtu, ve které musí být řízení pravomocně skončeno, jinak by odpovědnost za správní delikt zanikla.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

10. Zopakoval, že pokud kontrola, při níž byly zjištěny nedostatky na straně žalobce, byla u žalobce provedena dne 12. 11. 2012, a prvostupňový správní orgán zahájil správní řízení se žalobcem dne 1. 10. 2014; došlo tak k zahájení správního řízení před uplynutím dvouleté promlčecí lhůty. Navíc žalobce je trestán za zacházení s léčivými přípravky bez příslušného povolení ke dni 12. 11. 2012, tudíž nemohlo dojít ani k marnému uplynutí pětileté objektivní lhůty. Shrnul, že správní řízení bylo se žalobcem zahájeno řádně a včas, což potvrzuje i Nejvyšší správní soud v rozhodnutích pod sp. zn. 9 As 48/2014, 4 As 43/2015, 3 As 121/2014 a 6 A 171/2002. V této souvislosti odkázal i na výklad obdobně formulovaných ustanovení o zániku odpovědnosti za správní delikt např. v komentáři k § 182 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon); dále v komentáři k § 22b zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže.
11. Nesouhlasil s argumentací předestřenou žalobcem o tom, že je možno podpůrně užít úpravu obsaženou v § 30 až § 32 přestupkového zákona, když na délku a běh promlčecích lhůt má vliv i § 112 přestupkového zákona. Po komplexním posouzení dotčených zákonných ustanovení dospěl k názoru, že právní úprava zániku odpovědnosti obsažená v přestupkovém zákonu není pro žalobce příznivější, když z přechodných ustanovení citovaného zákona je zřejmé, že nelze zkrátit doby pro zánik odpovědnosti za správní delikty stanovené jednotlivými zvláštními zákony přede dnem jeho účinnosti. Přičemž lhůta pro zánik odpovědnosti za přestupek v případě včas zahájeného správního řízení není v zákoně o léčivech stanovena. Žalobce na druhé straně připustil existenci soudní judikatury, v níž soudy zaujaly opačné stanovisko. Nicméně soudní judikaturu v tomto smyslu považoval za nejednotnou.
12. Žalovaný navrhl soudu, aby žalobu zamítl.
13. Žalobce v replice ze dne 9. 4. 2019 setrval na v žalobě uplatněných námitkách a odmítl výklad ustanovení § 109 odst. 3 zákona o léčivech přijatý žalovaným. Žalovaný podle žalobce zaujal v tomto smyslu dokonce přísnější výklad dotčeného ustanovení, než jak je tomu v trestním právu. Ve své podstatě by tento výklad znamenal neomezeně dlouhou odpovědnost za spáchaný správní delikt, pokud by bylo správní řízení zahájeno včas; tudíž by odpovědnost za spáchaný správní delikt, na rozdíl od spáchaní trestného činu, nemohla být nikdy promlčena. Na podporu uvedeného odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2017, č. j. 10 As 279/2016 – 37 a ze dne 25. 10. 2017, č. j. 1 As 223/2017 – 38 a ze dne 12. 4. 2017, č. j. 1 As 337/2016 – 45.

III.

Posouzení žaloby

1. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání podle § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“), jelikož účastníci s tímto rozhodnutím souhlasili.
2. Na základě podané žaloby přezkoumal Městský soud v Praze napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s.ř.s.).
3. Žaloba je důvodná.
4. Při posouzení věci soud vyšel z následující právní úpravy:

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

5. Podle § 109 odst. 3 zákona o léčivech ve znění účinném do 31. 3. 2013 *odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezačal řízení do 2 let, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 5 let ode dne, kdy byl spáchán.*
6. Podle § 109 odst. 5 zákona o léčivech ve znění účinném do 31. 3. 2013 *na odpovědnost za jednání, k němuž došlo při podnikání fyzické osoby nebo v přímé souvislosti s ním, se vztahují ustanovení tohoto zákona o odpovědnosti a postihu právnické osoby.*
7. Soud předně konstatuje, že mezi účastníky řízení nebylo sporu o tom, kdy a jakou formou správní orgány o vytýkaném jednání žalobce rozhodly a ani po jak dlouhou dobu správní řízení ve věci trvalo. Zásadní v žalobě *de facto* jedinou uplatněnou námitkou vůči napadenému rozhodnutí byla námitka spočívající v nesprávném právním posouzení skutečnosti, zdali v daném řízení došlo k zániku odpovědnosti za sankcionovaný správní delikt či nikoliv. Soud pouze připomíná, že k zániku odpovědnosti za správní delikt z důvodu prekluze musí jak správní orgány, tak i soudy přihlídnout z úřední povinnosti (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, č. j. 3 As 57/2004 - 39, publ. pod č. 845/2006 Sb. NSS, nebo nálezy Ústavního soudu ze dne 26. 2. 2009, sp. zn. I. ÚS 1169/07).
8. Ze shora citované rozhodné právní úpravy zákona o léčivech vyplývá, že k zániku odpovědnosti za posuzovaný správní delikt dochází v případě, pokud o něm prvostupňový správní orgán nezačal řízení ve lhůtě dvou let ode dne, kdy se o správním deliktu dozvěděl (subjektivní lhůta), v každém případě však po uplynutí pěti let od spáchání správního deliktu (objektivní lhůta).
9. K problematice určení okamžiku, kdy se správní orgán dozvěděl o spáchání správního deliktu, se vyjádřil Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 16. 4. 2010, č. j. 7 As 11/2010 - 134, publ. pod č. 2122/2010 Sb. NSS, v souvislosti s projednáváním správního deliktu podle zákona č. 40/1995 Sb., o regulaci reklamy, v němž uvedl, že „z judikatury správních soudů (např. rozsudky Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 4. 1996, sp. zn. 6 A 103/94, ze dne 18. 2. 1997, sp. zn. 7 A 167/94, a ze dne 10. 2. 1995, sp. zn. 7 A 147/94, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2004, č. j. 5 A 1/2001 - 56, publ. pod č. 329/2004 Sb. NSS) i nálezů Ústavního soudu vyplývá, že počátek běhu prekluzivní subjektivní lhůty ve smyslu ust. § 8 odst. 5 zákona o regulaci reklamy je dán okamžikem vědomosti o skutkových okolnostech v takovém rozsahu, který umožní předběžné právní zhodnocení, že došlo k porušení zákona jako takového.“
10. V nyní posuzované věci ze správního spisu vyplývá a mezi účastníky ani nebylo sporným, že se prvostupňový správní orgán o spáchání správního deliktu žalobce dozvěděl dne 12. 11. 2012, kdy byla u žalobce provedena kontrola, při níž zjistil (resp. vzal na vědomí) pochybení žalobce spočívající ve skladování většího množství registrovaných léčivých přípravků a zacházení s nimi bez příslušného povolení k této činnosti a nad rámec oprávnění plynoucího z rozhodnutí o registraci. Následně prvostupňový správní orgán vydal příkaz, jímž byla žalobci za zjištěné závadné jednání uložena pokuta. Příkaz byl žalobci doručen do vlastních rukou prostřednictvím doručovatele poštovních služeb dne 11. 10. 2014, jak vyplývá z poštovní doručky založené ve správním spise; čímž došlo dle § 46 odst. 1 správního řádu, k zahájení správního řízení. Zákonem stanovená dvouletá subjektivní prekluzivní lhůta tedy počala běžet dne 12. 11. 2012, přičemž ke dni zahájení řízení dne 11. 10. 2014 neuplynula (uplynula by teprve dnem 12. 11. 2014).

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

11. Dále se soud zabýval otázkou, zdali prvostupňový správní orgán dodržel též objektivní prekluzivní lhůtu pěti let od spáchání správního deliktu.
12. Zásadní pro běh prekluzivní lhůty je určení okamžiku, kdy k protiprávnímu jednání došlo, přičemž na toto posouzení má v daném případě především vliv skutečnost, že projednávaný správní delikt musel být páchan po určitou dobu. Sám žalobce totiž na svou obranu ve správním řízení uváděl, že v jeho provozovně nalezené léčivé přípravky odebíral za účelem jejich likvidace. Z logiky věci tak vyplývá, že léčivé přípravky musely být do provozovny žalobce donášeny postupně; prvostupňový správní orgán však jejich skladování zjistil dne 12. 11. 2012.
13. Žalobci bylo žalobou napadeným rozhodnutím kladeno za vinu jednání spočívající v tom, že uchovával, resp. skladoval, ve své provozovně větší množství registrovaných léčivých přípravků a zacházel s nimi bez příslušného povolení a nad rámec oprávnění plynoucího z rozhodnutí o registraci; dle názoru soudu se jedná o pokračující správní delikt. Pokračující správní delikt, je trestněprávními předpisy definován jako jednání, jehož jednotlivé dílčí útoky vedené jednotným záměrem naplňují, byť i v souhrnu, skutkovou podstatu stejného trestného činu, jsou spojeny stejným nebo podobným způsobem provedení a blízkou souvislostí časovou a souvislostí v předmětu útoku (srov. § 116 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník). Žalobce se totiž nepovoleným uchováváním registrovaných léčivých přípravků dopouštěl vždy stejného správního deliktu, stejným způsobem a v časově navazujícím (blízce souvisejícím) období, přičemž jednotným záměrem byla kumulace registrovaných léčivých prostředků.
14. Určení povahy správního deliktu má rozhodující vliv na stanovení doby spáchání správního deliktu, která určuje počátek objektivní prekluzivní lhůty. V případě pokračujících správních deliktů je totiž nutno za den spáchání správního deliktu považovat den, kdy došlo k poslednímu dílčímu útoku. V daném případě tak pětiletá objektivní prekluzivní lhůta počala běžet rovněž dne 12. 11. 2012 (tj. dne, kdy se o něm prvostupňový správní orgán dozvěděl) a uplynula dnem 12. 11. 2017. K tomu soud uvádí, že po uplynutí objektivní prekluzivní lhůty již nelze správní delikt projednat. Nejvyšší správní soud konstantně dlouhodobě judikuje, že „*přestupek musí být v zákonné lhůtě projednán pravomocně. Pokud totiž právo správního orgánu projednat přestupek po uplynutí prekluzivní lhůty zaniká, je nutné, aby do této doby bylo rozhodnutí o přestupku perfektní, tzn., splňovalo všechny znaky zásadně nezměnitelného individuálního správního aktu. Není rozhodující, zda správní akt nabude právní moci marným uplynutím lhůty k odvolání, oznámením rozhodnutí o podaném odvolání či případně jiným zákonem stanoveným způsobem.*“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2010, č. j. 7 As 61/2010 - 89).
15. Podle § 73 odst. 1 správního řádu *nestanoví-li tento zákon jinak, je v právní moci rozhodnutí, které bylo oznámeno a proti kterému nelze podat odvolání.*
16. Podle § 72 odst. 1 věty první správního řádu *rozhodnutí se účastníkům oznamuje doručením stejnopisu písemného vyhotovení do vlastních rukou nebo ústním vyhlášením.*
17. Ze správního spisu vyplývá, že žalovaný v nyní posuzované věci vyznačil jako den právní moci žalobou napadeného rozhodnutí den 7. 12. 2018. Jak uvedeno shora objektivní prekluzivní lhůta v dané věci uplynula dnem 12. 11. 2017, tudíž žalobou napadené rozhodnutí nabylo právní moci téměř jeden rok po uplynutí dané lhůty; ve věci tak došlo k zániku odpovědnosti žalobce za vytýkané jednání. Námitka žalobce byla soudem shledána důvodnou.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

18. Soud nad rámec upozorňuje, že prekluzivní povaha lhůt dle § 109 odst. 3 zákona o léčivech nepřipouští jejich „přerušení nebo stavení s těmi právními důsledky, že by se o dobu, po kterou nebylo možné z důvodů správním orgánem nezaviněných v řízení pokračovat, tato lhůta prodlužovala. Ve lhůtě [stanovené] od spáchání přestupku musí rozhodnutí o přestupku nabýt právní moci.“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, č. j. 3 As 57/2004 - 39, publ. pod č. 845/2006 Sb. NSS). Přestože Nejvyšší správní soud vyslovil tyto závěry ve vztahu k přestupkům, zcela dopadají i na problematiku správních deliktů.
19. Soud ohledně výkladu jazykového znění § 109 odst. 3 zákona o léčivech zdůrazňuje, že zastává shodný právní názor se senátem 9 A Městského soudu v Praze, prezentovaný v rozsudcích vydaných pod sp. zn. 9 Ad 10/2017, 9 Ad 12/2017, a 9 Ad 13/2017, na něž zároveň plně odkazuje: „nelze akceptovat výklad žalovaného předestřený v jeho vyjádření k žalobě, že § 109 odst. 3 zákona o léčivech stanoví pouze prekluzivní lhůty pro zahájení správního řízení, a pokud je v těchto lhůtách správní řízení zahájeno, odpovědnost za správní delikt již uplynutím času nezaniká, neboť zákon o léčivech neupravoval zánik odpovědnosti za správní delikt v případě, že je řízení v zákonné lhůtě zahájeno. Tvzení žalovaného, že tento výklad nebyl dosud správními soudy zpochybněn je třeba jako nerelevantní odmítnout. Byť se Nejvyšší správní soud až ve svém rozsudku ze dne 12. 4. 2017, č. j. 1 As 337/2016 - 45, zabýval výkladem prakticky stejně znějícího ustanovení v zákoně č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), které stanovilo subjektivní prekluzivní lhůtu 2 roky a objektivní prekluzivní lhůtu 4 roky, a jehož znění se standardně vyskytovalo i v dalších zákonech upravujících přestupky a správní delikty, nebylo možné připustit výklad, který by vycházel z časově neomezené deliktní odpovědnosti. Vykládanému ustanovení ve zmíněné věci je podle výkladu Nejvyššího správního soudu „třeba rozumět tak, že odpovědnost za správní delikt zaniká nejpozději po uplynutí 4 let, kdy byl delikt spáchán. Uplynutím 4 let provždy zaniká možnost správního orgánu uložit pachateli trest. I pokud správní orgán již zahájil řízení, po uplynutí 4 let odpovědnost zaniká a správní orgán musí řízení podle § 66 odst. 2 správního řádu zastavit. [...] Spojení „nejpozději do“ 4 let tak nemíří na nutnost, aby správní orgán do 4 let zahájil řízení, ale na to, že prekluze nastává „nejpozději do“ 4 let od spáchání deliktu; prekluze může nastat i dříve, a to uplynutím subjektivní lhůty 2 let.“. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku též připomněl, že jiný výklad by znamenal, že zákon neupravuje žádný časový limit, do kdy lze o správním deliktu rozhodnout. Takový výklad by však byl v rozporu s ústavními zásadami a s účelem institutu prekluze, kterým je zejména přispívat k právní jistotě účastníků právních vztahů a předcházet důkazním problémům v řízeních vedených s velkým časovým odstupem od posuzovaných skutkových okolností, jakož i přimět věřitele v soukromém právu a orgány veřejné moci v právu veřejném ke včasnému konání. Absence legislativního zakotvení by měla významné ústavněprávní konsekvence (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2009, č. j. 1 AfS 15/2009 - 105, publ. pod č. 1837/2009 Sb. NSS).“
20. Zcela shodný právní názor ohledně počítání běhu prekluzivních lhůt zastává Nejvyšší správní soud rovněž v rozsudku ze dne 25. 10. 2017, č. j. 1 As 223/2017 - 38 a v rozsudku ze dne 31. 8. 2017, č. j. 10 As 279/2016 - 37, kde v bodě 13 uvádí následující: „důvodná není ani námitka prekluze správního deliktu. Podle § 125e odst. 3 zákona o silničním provozu odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže o něm příslušný orgán nezačal řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 4 let ode dne, kdy byl spáchán. Uvedené věť je třeba rozumět tak, že odpovědnost za správní delikt zaniká nejpozději po uplynutí 4 let ode dne, kdy byl delikt spáchán. I pokud správní orgán již zahájil řízení, po uplynutí 4 let od spáchání správního deliktu odpovědnost zaniká a správní orgán musí řízení

podle § 66 odst. 2 správního řádu zastavit. Toto ustanovení zakládá subjektivní a objektivní prekluzivní lhůtu odpovědnosti za spáchání správního deliktu. Subjektivní lhůta spočívá v tom, že odpovědnost za správní delikt zaniká, jestliže o něm příslušný orgán nezahájil řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl. Subjektivní lhůta se tedy vztahuje k povědomí správního orgánu o správním deliktu. Objektivní lhůta má za následek, že odpovědnost za správní delikt zaniká nejpozději do 4 let ode dne, kdy byl spáchán (spojení „nejpozději do 4 let“ nemíří na nutnost, aby správní orgán do 4 let zahájil řízení). Správní delikt stěžovatele byl přitom projednán v časovém rozmezí obou těchto lhůt. Mezera v zákoně, kterou viděl stěžovatel, tu tedy není, a proto není ani důvod analogicky používat pro zánik odpovědnosti za správní delikt lhůtu podle zákona o přestupcích.“

21. Ve světle výše uvedeného soud neshledává aktuální bohatou judikaturu správních soudů, týkající se posouzení běhu prekluzivních lhůt způsobujících zánik odpovědnosti za správní delikty rozpornou, nýbrž ji považuje za ustálenou a jednoznačnou. A pouze dodává, že komentářovou literaturou nejsou soudu v rámci svého rozhodování nikterak vázány.
22. Soud toliko doplňuje, že vzhledem ke svému závěru o zániku odpovědnosti žalobce za vytýkané jednání se již z důvodu nadbytečnosti nebude zabývat žalobní námitkou o porušení zásady legality správních orgánů.

V.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

23. Lze tak uzavřít, že soud shledal žalobu důvodnou, proto napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení podle § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. Žalovaný je právním názorem vysloveným v tomto rozsudku v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). V navazujícím řízení tak bude žalovaný povinen řízení zastavit z důvodu zániku odpovědnosti za správní delikt následkem uplynutí objektivní prekluzivní lhůty.
24. Výrok o nákladech řízení pod bodem II. rozhodnutí je odůvodněn § 60 odst. 1 věty první s. ř. s., podle něhož má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce měl ve věci plný úspěch, neboť soud zrušil napadené rozhodnutí žalovaného, soud mu proto přiznal náhradu nákladů řízení. Náhradu nákladů řízení představuje zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč a náklady právního zastoupení. Tyto náklady spočívají v přiznání odměny podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) za 3 úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava věci, sepsání žaloby a sepsání repliky dle § 7 bodu 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu], tj. 9 300 Kč, a 3x paušální náhradu režijních výdajů po 300 Kč za jeden úkon právní služby (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), tj. 900 Kč. Právní zástupkyně žalobce soudu nedoložila, že by byla plátcem DPH a soud tuto informaci nezjistil ani z veřejné databáze ČAK, proto nebyla soudem právní zástupkyni přičtena příslušná částka DPH k nákladům řízení. Celkem tak tvoří náklady řízení žalobce částku ve výši 13 200 Kč. Soud uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v přiměřené lhůtě jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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 13. září 2021

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.