



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudkyň Mgr. Sylvy Šiškeové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobkyně: **České dráhy, a. s.**, se sídlem Nábřeží L. Svobody 1222, Praha 1, zastoupené JUDr. Karlem Muzikářem, LL.M. (C.J.), advokátem se sídlem Křižovnické nám. 193/2, Praha 1, proti žalovanému: **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže**, se sídlem třída Kpt. Jaroše 1926/7, Brno, proti rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 10. 12. 2018, č. j. ÚOHS-R122/2018/HS-36602/2018/310/HMk, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 18. 6. 2020, č. j. 62 Af 15/2019-238,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 18. 6. 2020, č. j. 62 Af 15/2019-238, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí předsedy žalovaného ze dne 10. 12. 2018, č. j. ÚOHS-R122/2018/HS-36602/2018/310/HMk, a rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 6. 2018, č. j. ÚOHS-S0220/2006/DP-18887/2018/830/DKl, **se ruší a věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o žalobě ani na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši 40 912 Kč k rukám jejího zástupce JUDr. Karla Muzikáře, LL.M. (C.J.), advokáta, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně se domáhá zrušení rozhodnutí, jímž předseda žalovaného zamítl její rozklad a potvrdil rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 6. 2018. Žalovaný rozhodnutím vydaným v prvním stupni žalobkyni uložil pokutu ve výši 15 648 000 Kč a do budoucna jí zakázal jednání, které v rozhodnutí specifikoval. Žalobkyně zneužila dominantní postavení na relevantním trhu tím, že uplatňovala rozdílné podmínky vůči jednotlivým účastníkům trhu poskytování železničních zasilatelských služeb, čímž v období od 1. 1. 2006 do 16. 9. 2007 porušila § 11 odst. 1 písm. c) zákona č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, a čl. 82 písm. c) Smlouvy o založení Evropského společenství [nyní čl. 102 písm. c) SFEU].

[2] Proti rozhodnutí předsedy žalovaného se žalobkyně bránila žalobou, kterou Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) zamítl. Nejvyšší správní soud v podrobnostech odkazuje na odůvodnění napadeného rozsudku.

II. Shrnutí argumentů kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[3] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v kasační stížnosti uplatnila důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[4] Obsah kasačních námitek lze stručně shrnout následujícím způsobem. Napadený rozsudek podle stěžovatelky trpí vadami zakládajícími jeho nepřezkoumatelnost. Stěžovatelka dále namítá, že krajský soud nesprávně posoudil tyto právní otázky:

- prekluze deliktního jednání;
- nezohlednění posudku Centra dopravního výzkumu;
- vymezení produktového relevantního trhu;
- postavení stěžovatelky na relevantním trhu;
- údajné zneužití dominantního postavení stěžovatelkou;
- porušení § 4 odst. 3, § 18 odst. 1, § 36 odst. 3, § 51 odst. 2, § 53 odst. 6 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a čl. 38 odst. 2 a čl. 40 odst. 3 Listiny základních práv a svobod;
- hodnocení důkazů a nedostatečné zjištění skutečného stavu věci;
- nenařízení ústního jednání;
- postup v rozporu se základními zásadami správního trestání;
- nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí;
- neprokázání subjektivní stránky deliktů a neurčitost výroku napadeného rozhodnutí;
- stanovení výše pokuty.

[5] Žalovaný ke kasační stížnosti podal vyjádření, na něž stěžovatelka reagovala replikou. Stěžovatelka v dalším podání upozornila na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2022, č. j. 6 As 4/2021-75.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

pokračování

[6] Kasační stížnost je podána včas, osobou oprávněnou a míří proti rozhodnutí, proti kterému je kasační stížnost přípustná.

[7] Kasační stížnost je důvodná.

[8] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, kterou stěžovatelka spatřuje v řadě tvrzených dílčích opomenutí krajského soudu. Kasační soud připomíná, že povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznamená, že krajský soud je povinen reagovat na každý dílčí argument a ten obsáhle vyvrátit, nýbrž vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19, nebo nálezy Ústavního soudu ze dne 22. 9. 2009, sp. zn. III. ÚS 961/09, či ze dne 5. 1. 2005, sp. zn. IV. ÚS 201/04). To platí tím spíše, jde-li o natolik rozsáhlou a podrobnou argumentaci, jako je ta, kterou stěžovatelka předložila v posuzované věci. Podle Nejvyššího správního soudu se krajský soud věnoval všem zásadním argumentům obsaženým v žalobě. Pochybil však při posouzení nejvýznamnější námitky, kterou je tvrzené přetržení jednoty skutku a prekluze deliktního jednání.

[9] Stěžovatelka se domnívá, že krajský soud nesprávně interpretuje rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2020, č. j. 2 As 69/2018-53, věc *T-Mobile*, který vychází z nálezu Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2018, sp. zn. II. ÚS 635/18, věc *EUROVIA*. Podle krajského soudu citovaná rozhodnutí dovodila univerzálně použitelné pravidlo, podle něhož se počátek běhu prekluzivní lhůty v případě trvajících porušení právní povinnosti (např. v podobě správního deliktu) váže až na ukončení takového porušení, bez ohledu na to, zda v průběhu trvání deliktu o něm bylo zahájeno správní řízení.

[10] Rozsudek č. j. 2 As 69/2018-53 se však nezabýval přetržením jednoty skutku okamžikem zahájení správního řízení, nýbrž tím, jaký okamžik je rozhodný pro počátek běhu prekluzivní lhůty pro odpovědnost za trvalý správní delikt. Krajský soud pomíjí, že se jedná o odlišné otázky. Přetržení jednoty skutku nastává při ukončení trvajících jednání oznámením o zahájení řízení. Pokračuje-li deliktní jednání i po zahájení správního řízení, představuje nový (jiný) skutek, a tedy potenciálně i nový (jiný) delikt. Takové deliktní jednání pak může být opět ukončeno zahájením nového správního řízení, případně upuštěním od daného jednání. Tento princip platí v trestním právu (§ 12 odst. 11 zákona č. 141/1961 Sb., trestní řád) a je dlouhodobě uznáván i judikaturou. Ze shora citovaného rozhodnutí druhého senátu implicitně plyne, že je žádoucí, aby zahájení správního řízení vedlo k přetržení jednoty skutku, a tím pádem i k ukončení jednání, v němž je delikt spatřován, což je nezbytný předpoklad pro vedení správního řízení o takovém deliktu. Stěžovatelka odkázala také na nálezy Ústavního soudu ze dne 14. 7. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 25/19, ve věci návrhu Nejvyššího správního soudu na zrušení jednoroční lhůty pro podání žaloby na ochranu proti nečinnosti. Zdůraznila, že nálezy sp. zn. II. ÚS 635/18 nemá být vodítkem pro sjednocování běhu jakýchkoli jiných lhůt včetně lhůt prekluzivních, natož pro otázku přetržení jednoty skutku.

[11] Okamžik zahájení správního řízení (2. 8. 2006) je mezníkem, který přetrhává jednotu skutku a odděluje od sebe jednotlivé (tvrzené) správní delikty. Jednání stěžovatelky, k němuž docházelo do 2. 8. 2006, je jedním samostatným trvajícím správním

deliktem, ohledně kterého začala prekluzivní lhůta běžet ke dni ukončení deliktního jednání okamžikem zahájení správního řízení, tj. ke dni 2. 8. 2006. Pokud deliktní jednání stěžovatelky trvalo i po zahájení správního řízení a skončilo až dne 16. 9. 2007, jde již o nový skutek a potenciálně nový správní delikt, o němž byl žalovaný povinen případně zahájit i nové správní řízení (popř. o něj řádným procesním způsobem rozšířit předmět stávajícího řízení). To však žalovaný neučinil a k dnešnímu datu tak kvůli uplynutí prekluzivní lhůty ani učinit nemůže.

[12] Na podporu této argumentace stěžovatelka v žalobě poukázala na řadu rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a na stanovisko Ministerstva vnitra, s nimiž se žalovaný ani krajský soud nevypořádali. Ze všech přitom plyne, že v případě trvajícího jednání dochází okamžikem zahájení správního řízení k přetržení jednoty skutku, a to analogicky podle § 12 odst. 11 trestního řádu. Krajský soud judikaturu pominul a dospěl naopak k závěru, že přetržení jednoty skutku zahájením řízení nepatří mezi základní principy trestního práva, které je třeba analogicky použít i pro potřeby správního trestání. Podle stěžovatelky má přetržení jednoty skutku okamžikem zahájení správního řízení nejen hmotněprávní dopad, ale též přímý dopad na běh prekluzivních lhůt, jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 6. 2011, č. j. 9 As 101/2010-101.

[13] Z množství judikatury citované stěžovatelkou vyplývá, že co se týče tvrzeného deliktu v období od 1. 1. 2006 do 2. 8. 2006, subjektivní prekluzivní lhůta nemohla začít běžet později než okamžikem zahájení správního řízení, tj. 2. 8. 2006. Jednání stěžovatelky v období do 2. 8. 2006 a jednání po tomto datu nelze považovat za jeden skutek, resp. jeden trvající správní delikt. Ve vztahu ke skutku trvajícímu do 2. 8. 2006 je rozhodným okamžikem pro běh lhůty právě den zahájení správního řízení. Bez stavení by tedy lhůta uplynula nejpozději 2. 8. 2009. Stěžovatelka následně popsala průběh řízení před žalovaným a správními soudy. Lhůta pro vydání rozhodnutí podle ní uplynula nejpozději dne 3. 1. 2018, nicméně žalovaný vydal pravomocné rozhodnutí o rozkladu až dne 10. 12. 2018, tj. více než 11 měsíců po konci prekluzivní lhůty. Ve vztahu ke skutku po dni 2. 8. 2006 žalovaný nezahájil žádné řízení. Od okamžiku dokonání tohoto jednání (16. 9. 2007) již uplynulo více než 10 let. Žalovaný proto vzhledem k desetileté objektivní prekluzivní lhůtě nemohl stěžovatelku trestat za skutek trvající v období od 2. 8. 2006 do 16. 9. 2007.

[14] Stěžovatelka dále dodala, že při analogickém užití trestního práva je třeba postupovat jednotně, tj. i ve vztahu k otázce přetržení skutku okamžikem zahájení řízení. V této souvislosti odkázala na judikaturu Nejvyššího soudu, včetně rozhodnutí týkajícího se trvajícího trestného činu nekalé soutěže. Krajský soud se nevypořádal ani s argumentací o užití příznivější právní úpravy. Žalovaný v napadeném rozhodnutí ignoroval svou aktuální praxi. Od účinnosti zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, totiž v oznámení o zahájení řízení o přestupku účastníky řízení upozorňuje, že pokud pokračují v protiprávní činnosti i po zahájení řízení, jedná se o nový skutek. V této souvislosti stěžovatelka odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 6 A 126/2002-27, podle něhož správní orgán musí při trestání správního deliktu podle starého práva v době platnosti a účinnosti nového práva porovnat nové a staré skutkové podstaty deliktů; v opačném případě jde o rozhodnutí nepřezkoumatelné. I

pokračování

podle nového přestupkového zákona dochází k přetržení jednoty skutku zahájením správního řízení.

[15] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na rozsudek č. j. 2 As 69/2018-53 a dodal, že podle judikatury nemůže být počátek běhu subjektivní lhůty odtržen od ukončení deliktního jednání. Ukončení jednání či odstranění protiprávního stavu je plně v dispozici pachatele, přičemž počátek běhu subjektivních i objektivních lhůt tuto skutečnost reflektuje. Zahájením správního řízení podle žalovaného nedošlo k přetržení jednoty skutku, a žalovaný proto nebyl oprávněn vést správní řízení pouze za jednání v období od 1. 1. 2006 do 2. 8. 2006.

[16] Na vyjádření žalovaného stěžovatelka reagovala replikou, v níž zopakovala výchozí argumenty obsažené v kasační stížnosti. Stěžovatelka následně Nejvyšší správní soud upozornila na rozsudek č. j. 6 As 4/2021-75 a vyložila, proč jsou jeho závěry pro posuzovanou věc relevantní.

[17] Podle § 22 odst. 5 zákona o ochraně hospodářské soutěže ve znění účinném od 1. 10. 2005 do 31. 8. 2009 *pokuty podle odstavců 1 až 3 lze uložit nejpozději do 3 let ode dne, kdy se o porušení zákazu nebo nesplnění povinnosti stanovených tímto zákonem Úřad dozvěděl, nejpozději však do 10 let, kdy k porušení zákazu nebo nesplnění povinnosti došlo.*

[18] *Uložením pokuty se přitom rozumí „teprve okamžik, kdy účastníkovi řízení vznikne právní povinnost rozhodnutí se podrobit a pokutu zaplatit; ta nastává materiální právní mocí rozhodnutí o uložení pokuty, protože teprve tímto okamžikem je dotčena právní sféra delikventa“.* Jinak řečeno, uložení pokuty je myšleno pravomocné uložení pokuty, neboť až nabytím právní moci rozhodnutí nastává materiální zásah do právní sféry pachatele (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2004, č. j. 5 A 1/2001-56, č. 329/2004 Sb. NSS, nebo ze dne 25. 8. 2006, č. j. 4 As 57/2005-64). Uvedené závěry lze vztáhnout též k zániku odpovědnosti za delikt v důsledku marného uplynutí prekluzivní lhůty. Na tomto místě lze odkázat např. na rozsudek ze dne 30. 10. 2003, č. j. 6 A 99/2001-47 (k § 9 odst. 1 zákona č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti), ze dne 21. 7. 2005, č. j. 4 As 27/2004-71, č. 694/2005 Sb. NSS (k § 20 odst. 6 zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání), nebo ze dne 29. 1. 2015, č. j. 8 Afs 25/2012-351 (k § 14 odst. 5 zákona č. 63/1991 Sb., o ochraně hospodářské soutěže). Citované rozsudky se týkají zákonů, které obsahovaly formulaci podobnou § 22 odst. 5 zákona o ochraně hospodářské soutěže ve znění účinném od 1. 10. 2005 do 31. 8. 2009 – totiž, že *pokutu lze uložit* v určité lhůtě. Pokud tedy zákon stanoví, že pokutu lze uložit v určité (subjektivní či objektivní) prekluzivní lhůtě, znamená to, že v příslušné lhůtě musí být o správním deliktu pravomocně rozhodnuto.

[19] Soud je povinen vycházet z právní úpravy prekluzivních lhůt účinné v době, kdy byl delikt spáchán. Prekluzivní lhůty pro uložení správní sankce totiž judikatura považuje za lhůty hmotněprávní (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2012, č. j. 5 Afs 7/2011-619). V důsledku změny lhůt pro uložení sankce by tak došlo k zásahu do hmotných práv pachatele. I na právní úpravu lhůt se vztahuje čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, tedy zásada zákazu retroaktivity trestního práva v širším smyslu. Proto také platí, že pozdější úprava může být užita jen tehdy, je-li pro pachatele příznivější

(usnesení rozšířeného senátu ze dne 18. 9. 2012, č. j. 7 Afs 14/2011-115, č. 2748/2013 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud dodává, že v posuzované věci pozdější úprava zániku odpovědnosti za správní delikt podle zákona o ochraně hospodářské soutěže prodloužila subjektivní prekluzivní lhůtu na 5 let, s tím, že správní orgán musí v pětileté subjektivní lhůtě řízení *zahájit*; nejpozději mohlo být řízení zahájeno do 10 let ode dne spáchání deliktu (§ 22b odst. 3 zákona o ochraně hospodářské soutěže ve znění účinném do 30. 6. 2017). Právní úprava účinná od 1. 7. 2017 do současnosti stanoví, že *promlčecí doba (...) činí 10 let* (§ 23 odst. 1 zákona o ochraně hospodářské soutěže, s výjimkami uvedenými v odst. 2 téhož ustanovení). Z pohledu stěžovatelky je tedy nejpriznivější právní úprava prekluzivní lhůty účinná v době spáchání správního deliktu.

[20] V posuzované věci je klíčovou otázkou tzv. přetržení jednoty skutku, od něhož se odvíjí také počátek běhu prekluzivní lhůty. Přetržením jednotky skutku se přitom Nejvyšší správní soud výslovně zabýval v již zmíněném rozsudku č. j. 6 As 4/2021-75. Soud zde připomněl, že trvající delikt se vyznačuje tím, že pachatel vyvolá protiprávní stav, který posléze udržuje, popřípadě pouze udržuje protiprávní stav, aniž jej vyvolal. Zákon postihuje právě udržování protiprávního stavu. Takové jednání obecně tvoří jeden skutek a jeden správní delikt až do okamžiku ukončení deliktního jednání. Nejvyšší správní soud již v rozsudku č. j. 9 As 101/2010-101 dovodil, že trvající delikt je třeba považovat za ukončený v den, kdy správní orgán podezřelému z přestupku oznámil zahájení řízení. Nevycházel přitom z § 12 odst. 11 trestního řádu, nýbrž z obecných zásad trestního práva, podle nichž je mezníkem, který odděluje jeden trvající (pokračující či hromadný) trestný čin od dalšího, sdělení obvinění. V rozsudku ze dne 18. 9. 2013, č. j. 6 As 19/2013-27, Nejvyšší správní soud (s odkazem na rozsudek ze dne 17. 1. 2013, č. j. 8 As 17/2012-375) uvedl, že „*trvající správní delikt, neukončí-li jej pachatel sám, se přeruší nejpozději oznámením o zahájení sankčního řízení. Poté se již jedná o nový trvající správní delikt.*“ V rozsudku ze dne 20. 10. 2016, č. j. 3 As 205/2015-29, Nejvyšší správní soud na základě *analogie iuris* odkázal na § 12 odst. 11 trestního řádu (obdobně též rozsudek ze dne 27. 6. 2018, č. j. 1 As 84/2018-33). Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 4. 2015, č. j. 2 As 204/2014-71, pak vyplývá, že jednání v rozporu s § 11 zákona o ochraně hospodářské soutěže, které je stěžovatelce vytýkáno, se po zahájení řízení považuje za nový skutek.

[21] Na věci nic nemění ani závěry rozsudku č. j. 2 As 69/2018-53 a nálezů sp. zn. II. ÚS 635/18. Z nálezů nelze dovodit, že by jeho cílem bylo překonání ustálené judikatury správních soudů, která odpovídá judikatuře trestních soudů a pravidlu výslovně vyjádřenému v § 12 odst. 11 trestního řádu. Závěry Ústavního soudu je třeba vztahovat pouze k otázce běhu času, nikoli na otázky spojené s koncepcí trvajících deliktů. Ani rozsudek č. j. 2 As 69/2018-53 se nevyjadřuje k otázce přetržení trvajícího deliktu v důsledku zahájení řízení; nadto by takové hodnocení vzhledem k právním okolnostem tam posuzované věci ani nebylo namístě.

[22] Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 6 As 4/2021-75 rovněž upozornil na § 22b odst. 9 zákona o ochraně hospodářské soutěže, účinný od 1. 2. 2022, podle něž *pokračuje-li obviněný v jednání, pro které je s ním zahájeno řízení o pokračujícím, trvajícím nebo hromadném přestupku spočívajícím v narušení hospodářské soutěže, i po zahájení tohoto řízení, považuje se toto jednání až do sdělení výhrad za jeden skutek*. Účelem citovaného ustanovení bylo posunout okamžik přetržení trvajícího (pokračujícího a hromadného) přestupku

pokračování

podle zákona o ochraně hospodářské soutěže až k okamžiku sdělení výhrad, tedy modifikovat obecné pravidlo, podle něhož k ohraničení trvajících deliktů coby jednoho skutku dochází oznámením zahájení správního řízení. Rovněž zmíněná novelizace zákona o ochraně hospodářské soutěže tedy podporuje výklad zastávaný stěžovatelkou.

[23] Stěžovatelce je proto s ohledem na shora uvedené třeba přisvědčit v tom, že krajský soud i žalovaný nesprávně ztotožňují hmotněprávní otázku přetržení jednotky skutku v důsledku zahájení správního řízení s otázkou počátku běhu prekluzivní lhůty pro uložení sankce. Jinak řečeno, krajským soudem zdůrazňované zásady určení rozhodného okamžiku pro počátek běhu prekluzivní lhůty se nevylučují se závěrem, že oznámením o zahájení správního řízení o správním deliktu (přestupku) se trvající delikt ukončuje (přetrhává), a pokud pachatel v udržování protiprávního stavu nadále pokračuje, jedná se o nový skutek. Jelikož žalovaný ve vztahu k jednání, které pokračovalo po 2. 8. 2006, vůbec nezahájil správní řízení (ani o něj nerozšířil předmět řízení již zahájeného), nelze za něj stěžovatelku trestat. Přetržení jednoty skutku je však významné i pro běh prekluzivní lhůty ve vztahu k jednání do 2. 8. 2006. Má totiž za následek, že prekluzivní lhůta začala běžet o poznání dříve, než žalovaný dovozuje, a to již dne 2. 8. 2006.

[24] Správní orgán se dozví o porušení zákazu či nesplnění povinnosti (obecně vzato o spáchání deliktu) dnem, kdy soustředí okruh poznatků, informací a důkazních prostředků, z nichž lze na spáchání deliktu usoudit (usnesení rozšířeného senátu ze dne 18. 9. 2012, č. j. 7 Afs 14/2011-115, č. 2748/2013 Sb. NSS). Nejpozději v okamžiku zahájení správního řízení (doručením oznámení o zahájení správního řízení dne 2. 8. 2006) proto žalovaný disponoval dostačujícím množstvím relevantních poznatků, z nichž plynulo důvodné podezření, že stěžovatelka spáchala správní delikt. Bez stavení by tak tříletá subjektivní prekluzivní lhůta uplynula nejpozději dne 2. 8. 2009. Vzhledem k tomu, že věc byla opakovaně řešena správními soudy, lhůta v souladu s § 41 s. ř. s. po dobu několika soudních řízení neběžela.

[25] K plynutí subjektivní prekluzivní lhůty uvádí Nejvyšší správní soud následující. Žalovaný vydal původní prvostupňové rozhodnutí dne 14. 7. 2008. Předseda žalovaného jej změnil rozhodnutím ze dne 6. 5. 2009, č. j. ÚOHS-R155/2005/01-5485/2009/310/MVr, které stěžovatelka dne 10. 7. 2009 napadla žalobou. V době podání žaloby tak z prekluzivní lhůty zbývalo 24 dnů. Krajský soud žalobu rozsudkem ze dne 21. 4. 2011, č. j. 62 Ca 37/2009-680, zamítl; rozsudek nabyl právní moci dne 6. 5. 2011. Stěžovatelka podala proti rozsudku krajského soudu nejpozději dne 17. 5. 2011 kasační stížnost (*stěžovatelka tvrdí, že kasační stížnost podala o den dříve, což nelze ze správního spisu ověřit, nicméně rozdíl jednoho dne v nyní řešené věci nehraje roli, pozn. NSS*), již kasační soud vyhověl a rozsudkem ze dne 28. 8. 2014, č. j. 7 Afs 57/2011-1255, rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V této souvislosti tedy z prekluzivní lhůty uplynulo dalších 10 dnů.

[26] Krajský soud posléze rozhodoval rozsudkem ze dne 1. 4. 2015, č. j. 62 Af 96/2014-1401, jímž zrušil rozhodnutí předsedy žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení; rozsudek nabyt právní moci dne 1. 4. 2015. Žalovaný podal proti rozsudku dne 10. 4. 2015 kasační stížnost; prekluzivní lhůta se tak zkrátila o dalších osm dnů. Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti rozhodl rozsudkem ze dne 25. 2. 2016, č. j. 7 As 91/2015-79, tak, že napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Krajský soud následně vydal dne 13. 4. 2016 rozsudek č. j. 62 Af 96/2014-1464, jímž zrušil původní

rozhodnutí předsedy žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení; rozsudek nabyt právní moci téhož dne. Rozsudek krajského soudu žalovaný napadl dne 15. 4. 2016 kasační stížností (tj. prekluzivní lhůta se zkrátila o jeden den), kterou Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 14. 12. 2017, č. j. 7 As 69/2016-64, kasační stížnost zamítl; rozsudek nabyt právní moci dne 20. 12. 2017.

[27] V navazujícím správním řízení žalovaný vydal rozhodnutí ze dne 4. 1. 2018, č. j. ÚOHS-R155/2008-00301/2018/310/Při, jímž zrušil původní rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Žalovaný v novém projednání vydal rozhodnutí ze dne 26. 6. 2018, č. j. ÚOHS-S0220/2006/DP-18887/2018/830/DKl, které stěžovatelka napadla rozkladem. Předseda žalovaného rozklad zamítl rozhodnutím ze dne 10. 12. 2018, č. j. ÚOHS-R122/2018/HS-36602/2018/310/HMk, tj. nyní napadeným rozhodnutím. Je tedy zjevné, že žalovaný nestihl v prekluzivní lhůtě – ani po zohlednění všech úseků, v nichž se lhůta stavěla – vydat pravomocné rozhodnutí o rozkladu ve věci posuzovaného správního deliktu. Rozdíl mezi uplynutím prekluzivní lhůty a pravomocným skončením řízení přitom čítá vyšší jednotky měsíců.

[28] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že odpovědnost stěžovatelky za jednání trvající od 1. 1. 2006 do 2. 8. 2006 v důsledku marného uplynutí subjektivní prekluzivní lhůty zanikla. Ve vztahu k jednání trvajícím od 2. 8. 2006 do 16. 9. 2007 žalovaný nezačal správní řízení, ani nerozšířil předmět řízení dříve zahájeného.

IV. Závěr a náklady řízení

[29] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil rozsudek krajského soudu. Zároveň Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. zrušil i rozhodnutí předsedy žalovaného i rozhodnutí žalovaného jako správního orgánu prvního stupně, neboť krajský soud by neměl jinou možnost než učinit totéž. V souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. Nejvyšší správní soud vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení, v němž je žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

[30] S ohledem na tento procesní postup je Nejvyšší správní soud povinen rozhodnout o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti i řízení před krajským soudem (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. užitého ve spojení s § 120 s. ř. s. má stěžovatelka právo na náhradu nákladů řízení, neboť byla ve věci úspěšná.

[31] Náhrada nákladů řízení příslušející stěžovateli se skládá z:

- soudních poplatků ve výši 3000 Kč (za žalobu proti rozhodnutí správního orgánu) a 5000 Kč (za kasační stížnost), tedy **celkově 8000 Kč;**
- náhrady za zastupování advokátem v řízení o žalobě, a to za pět úkonů právní služby spočívajících v převzetí a přípravě zastoupení a sepisu žaloby a dalších dvou podání ve věci samé ze dne 9. 7. 2019 a 8. 4. 2020 [§ 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif]. S ohledem na § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 advokátního tarifu jde o 5 x 3100 Kč, tedy 15 500 Kč. K tomu je třeba podle § 13 odst. 4

pokračování

advokátního tarifu připočíst náhradu hotových výdajů ve výši 5 x 300 Kč, tedy celkově 1500 Kč. Jelikož je stěžovatelčin zástupce plátcem DPH, zvyšuje se částka o tuto daň ve výši 3570 Kč na **celkových 20 570 Kč**.

- náhrady za zastupování advokátem v řízení o kasační stížnosti v rozsahu tří úkonů právní služby spočívajícího v sepisu kasační stížnosti a dalších dvou podání ve věci samé ze dne 12. 10. 2020 a 9. 9. 2022 podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu ve výši 3 x 3100 Kč spolu s paušální náhradou hotových výdajů ve výši 3 x 300 Kč, tedy celkově 10 200 Kč. I v tomto případě se částka zvyšuje o DPH ve výši 2142 Kč na **celkových 12 342 Kč**.

[32] Nejvyšší správní soud nepřistoupil k zvýšení mimosmluvní odměny na trojnásobek podle § 12 odst. 1 advokátního tarifu, jak stěžovatelka požadovala, neboť se podle něj nejednalo o právní službu mimořádně obtížnou ve smyslu citovaného ustanovení.

[33] Žalovaný je tedy povinen nahradit stěžovatelce náklady řízení v celkové výši **40 912 Kč**, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce JUDr. Karla Muzikáře, LL.M. (C.J.), advokáta.

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

V Brně dne 8. února 2023

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu