



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Lukáše Hloucha v právní věci žalobce: **AgroKBtrade s. r. o.**, se sídlem Velký Grunov 40, Brniště, zastoupen Mgr. Otakarem Janebou, advokátem se sídlem U železné lávky 568/10, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 4. 2. 2021, č. j. 54 A 180/2018-39,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 4. 2. 2021, č. j. 54 A 180/2018-39, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 25. 9. 2018, č. j. 100940/2018/KUSK-DOP/Svo, žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Kolín ze dne 3. 7. 2018, č. j. MUKOLIN/OD 61432/18-ham, jímž byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu [na nějž se od 1. 7. 2017 hledí dle § 112 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, v relevantním znění (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“) jako na přestupek] dle § 42b odst. 1 písm. s) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v relevantním znění (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“). Tohoto deliktu se měl žalobce dopustit tím, že dne 11. 2. 2016 v 10:48 hodin provozoval na pozemní komunikaci č. II/125

v Kolíně-Sendražicích, v ulici Ovčárecká, ve směru jízdy na Ovčáry, motorové vozidlo tov. zn. MAN, RZ 5L20933, které spolu s návěsem RZ 4L73704 při vysokorychlostním kontrolním vážení překročilo hodnoty stanovené v § 37 odst. 1 písm. b) a § 37 odst. 2 písm. a) vyhlášky č. 341/2014 Sb., o schvalování technické způsobilosti a technických podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, v relevantním znění, a to nejvyšší povolenou hmotnost u nápravy č. 2 o 721 kg (nejvyšší povolená hmotnost 11 500 kg, naměřená hmotnost 12 221 kg) a nejvyšší povolenou hmotnost motorového vozidla o 929 kg (nejvyšší povolená hmotnost 18 000 kg, naměřená hmotnost 18 929 kg). Za uvedený přestupek byla žalobci dle § 42b odst. 6 písm. a) zákona o pozemních komunikacích uložena pokuta ve výši 9 000 Kč a povinnost k náhradě nákladů řízení ve výši 1 000 Kč.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu ke Krajskému soudu v Praze, který rozsudkem ze dne 4. 2. 2021, č. j. 54 A 180/2018-39, s odkazem na § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného i správního orgánu I. stupně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[3] Krajský soud se zabýval zejména tím, zda v projednávané věci nedošlo k zániku odpovědnosti za delikt žalobce. Posuzoval, zda se na tuto otázku uplatní právní úprava dle § 30 až § 32 zákona o odpovědnosti za přestupky, účinná od 1. 7. 2017, nebo § 43 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích, ve znění účinném do 30. 6. 2017. Podle § 30 zákona o odpovědnosti za přestupky činí promlčecí doba 1 rok, resp. 3 roky, jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100 000 Kč, zatímco dle § 43 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích odpovědnost právnické osoby za správní delikt dle § 42b odst. 1 písm. s) zákona o pozemních komunikacích zanikala, 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.

[4] Krajský soud vyhodnotil, že podle právní úpravy dle § 43 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích, účinné v době spáchání (tehdy) správního deliktu, k zániku odpovědnosti nedošlo, neboť delikt byl spáchán dne 11. 2. 2016, ovšem vážný lístek z vysokorychlostního kontrolního vážení, na jehož základě vzniklo správnímu orgánu I. stupně důvodné podezření na spáchání protiprávního jednání, obdržel správní orgán I. stupně od Krajské správy a údržby silnic Středočeského kraje teprve dne 3. 1. 2018 a dne 10. 5. 2018 správní orgán I. stupně doručil žalobci příkaz (proti němuž žalobce následně podal odpor a bylo vedeno správní řízení). Došlo tak k zachování dvouleté subjektivní prekluzivní lhůty, jakož i k čtyřleté lhůty objektivní.

[5] S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu však krajský soud poukázal na to, že podle čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod se sice trestnost činu posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán, nicméně pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější. Rovněž § 112 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky stanoví, že odpovědnost za dosavadní přestupky a jiné správní delikty se posoudí podle dosavadních zákonů, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti uvedeného zákona, avšak podle tohoto zákona se posoudí tehdy, jestliže je to pro pachatele příznivější. Vzhledem ke zrušení § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky Ústavním soudem se toto pravidlo použije i pro právní úpravu zániku odpovědnosti za tyto delikty.

pokračování

[6] Krajský soud se tedy zabýval tím, zda by pro žalobce nebyla příznivější nová právní úprava zániku odpovědnosti dle § 30 až § 32 zákona o odpovědnosti za přestupky, účinná v době rozhodování správních orgánů i krajského soudu, a v této souvislosti posuzoval zejména otázku, zda by promlčecí doba v souvislosti s daným původně správní deliktem, nyní posuzovaným jako přestupek, měla dle § 30 zákona o odpovědnosti za přestupky činit 1 rok, anebo 3 roky.

[7] Rozhodným faktorem dle krajského soudu bylo, jaká částka představuje horní hranici sazby pokuty ukládané za posuzovaný přestupek. Ustanovení § 42b odst. 6 písm. a) zákona o pozemních komunikacích stanoví horní hranici za daný přestupek ve výši 500 000 Kč. V § 43 odst. 1 téhož zákona je ovšem zároveň stanoven způsob výpočtu této pokuty, a to 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. Krajský soud si proto položil otázku, zda se mělo na protiprávní jednání žalobce bez dalšího pohlížet 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 nejvyšší povolené hmotnosti o hodnotu nacházející se v rozmezí od 501 kg do 1 tuny, tj. na přestupek, se kterým zákon spojuje pevně stanovenou pokutu ve výši 9 000 Kč, která představuje současně horní hranici sazby pokuty, již je možné za takto pojímaný přestupek uložit. První přístup by znamenal, že § 42b odst. 1 písm. s) zákona o pozemních komunikacích, v relevantním znění, vymezuje jedinou skutkovou podstatu přestupku spočívajícího v provozování vozidla překračujícího nejvyšší povolenou hmotnost, druhý přístup pak to, že zákon o pozemních komunikacích prostřednictvím předmětného ustanovení zavádí *de facto* několik desítek dílčích skutkových podstat s odstupňovanými horními hranicemi pokut podle konkrétní hodnoty, o niž byla nejvyšší povolená hmotnost překročena.

[8] Krajský soud rozhodl, že je namístě uplatnit druhý přístup. Oporu našel v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2020, č. j. 6 As 221/2019-31, publ. pod č. 4047/2020 Sb. NSS (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná též na www.nssoud.cz), v němž se Nejvyšší správní soud zabýval horní hranicí sazby pokuty ukládané za přestupek dle § 125c odst. 1 písm. a) zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), (dále jen „vodní zákon“). Krajský soud si byl přitom vědom i závěrů pozdějšího rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2020, č. j. 10 Afs 72/2020-76, publ. pod č. 4091/2020 Sb. NSS, avšak ten se dle krajského soudu zabýval otázkou odlišnou od nyní posuzované věci. Navzdory tomu, že Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku (byť ve formě *obiter dicta*) uvedl, že v případě uložení pokuty 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*“, krajský soud dospěl k závěru, že tento názor koliduje právě se závěry přijatými v rozsudku ze dne 12. 3. 2020, č. j. 6 As 221/2019-31. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku přijal závěr, že za horní hranici sazby pokuty je třeba považovat výpočtem zjištěnou částku, nikoliv obecný limit 10 000 000 Kč. Krajský soud byl toho názoru, že je zapotřebí odlišovat přestupky, u nichž je výměra správního trestu určena jiným kritériem než skutkově definujícím znakem přestupku, tedy např.

procentem z obrátu, procentuálním podílem aktiv, násobkem daně apod., od přestupků, u nichž správní orgány od zahájení řízení zpravidla vědí, jaký správní trest pachatelů za jejich spáchání hrozí, neboť je odvislý právě od veličiny, která je sama o sobě znakem skutkové podstaty daného přestupku. Takový postup dle krajského soudu zohledňuje také důvod, proč existují dvě rozdílné promlčecí doby, tedy bere v úvahu rozdílnou společenskou škodlivost přestupků s nižší a vyšší horní hranicí sazby.

[9] Krajský soud proto dospěl k závěru, že ve světle nové úpravy zániku odpovědnosti za přestupky obsažené v § 30 zákona o odpovědnosti za přestupky, která je pro žalobce příznivější, bylo řízení o přestupku zahájeno až po uplynutí roční promlčecí doby. Ostatními žalobními námitkami se krajský soud vzhledem k závěru o zániku odpovědnosti žalobce za přestupek nezabýval.

II.

Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[10] Proti rozsudku krajského soudu podal žalovaný (stěžovatel) kasační stížnost z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[11] Stěžovatel spatřuje nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu v tom, že se soud neřídil § 71 odst. 2 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), který upravuje postup v případě zrušení právního předpisu, a nerespektoval tak povinnost konstatovat pouze nevykonatelnost žalobou napadených rozhodnutí, jež vycházela z § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky následně zrušeného Ústavním soudem. S tím, jak měl postupovat, se krajský soud v odůvodnění svého rozsudku nijak nevypořádal.

[12] Nezákonnost rozsudku krajského soudu spočívá podle stěžovatele v nesprávném posouzení horní hranice sazby pokuty za spáchaný přestupek. Podle názoru stěžovatele krajský soud svými závěry způsobil absolutní právní nejistotu ohledně promlčecí doby daného přestupku. Stěžovatel je přesvědčen, že § 42b odst. 6 písm. a) zákona o pozemních komunikacích jasně stanoví horní hranici sazby pokuty. Dále namítl, že zákon o pozemních komunikacích předpokládá pouze skutkovou podstatu přestupku stanovící překročení celkové hmotnosti vozidla, a nikoliv skutkovou podstatu „*překročení největší povolené hmotnosti o hodnotu nacházející se v rozmezí 501 kilogramu a 1 tuny*“. Skutková podstata přestupku podle § 42b odst. 1 písm. s) tohoto zákona, v relevantním znění, je stanovena tak, že provozovatel „*provozuje vozidlo, jehož hmotnost převyšuje hodnoty stanovené podle zvláštního právního předpisu*“. Jde tedy o celkovou hmotnost zváženého provozovaného vozidla ve srovnání s povolenou hmotností. Navíc jde o povolenou hmotnost podle zvláštního právního předpisu, přičemž žádný zvláštní právní předpis nestanoví překročení nejvyšší povolené hmotnosti o hodnotu nacházející se v rozmezí 501 kg až 1 tuny.

[13] Vzhledem k uvedenému stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek, včetně závislého výroku o náhradě nákladů řízení (přičemž stěžovatel naopak požadoval náhradu nákladů řízení před krajským soudem), zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

pokračování

[14] V doplnění kasační stížnosti stěžovatel odkázal na stanovisko Ministerstva dopravy jakožto nadřízeného orgánu, ze dne 1. 6. 2021 k posuzované otázce horní hranice sazby pokuty u daného přestupku. Stěžovatel zdůraznil, že samostatně upravená horní hranice sazby pokuty, byť by jí nemělo být v konkrétním případě dosaženo, je výslovným vyjádřením zákonodárce ke společenské škodlivosti přestupku, který je touto sazbou opatřen, a tedy také vyjádřením vůle zákonodárce ohledně délky promlčecí doby. Krajský soud tak posouzením právní otázky horní hranice sazby pokuty negoval vůli zákonodárce a snížil společenskou škodlivost přestupku, aniž by to dostatečně odůvodnil. Stěžovatel dodal, že podává kasační stížnost také z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., tedy zmatečnosti řízení před krajským soudem, neboť krajský soud byl nesprávně obsazen. Pokud krajský soud dospěl k závěru, že v projednávané věci je horní sazba za přestupek do 100 000 Kč, pak podle § 31 odst. 2 s. ř. s. v těchto věcech rozhoduje specializovaný samosoudce. V nyní posuzované věci však rozhodoval tříčlenný senát Krajského soudu v Praze.

[15] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti přisvědčil krajskému soudu, že v zákoně o pozemních komunikacích je stanovena konkrétní výše pokuty v závislosti na tom, o kolik započatých tun bylo kontrolované vozidlo přetíženo. Za horní hranici sazby pokuty je tudíž třeba považovat výpočtem zjištěnou částku, nikoliv obecný limit 100 000 Kč. Promlčecí doba tak v nyní posuzované věci marně uplynula ještě před samotným zahájením řízení o přestupku. Pro účely posouzení otázky zániku odpovědnosti za přestupek měla být aplikována příznivější právní norma. Žalobce navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatele zamítl jako nedůvodnou. K doplnění kasační stížnosti žalobce konstatoval, že pokud by zákonodárce chtěl rozlišit trestnost typově závažnějšího přestupku, mělo to být uvedeno přímo v příslušném právním předpisu. Správní orgán I. stupně nemohl žalobci uložit vyšší pokutu, neboť mu to zákon o pozemních komunikacích neumožňoval. Ke stěžovatelově námitce nesprávného obsazení krajského soudu žalobce odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu, dle kterých nejde o nesprávné obsazení soudu zakládající porušení práva na zákonného soudce. Stěžovatel navíc rozšířil kasační stížnost o nové námitky až po uplynutí k tomu stanovené lhůty.

[16] Stěžovatel v replice k vyjádření žalobce odkázal na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2021, č. j. 1 As 166/2021-29, týkající se obdobné věci.

III.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[17] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a jedná za něj k tomu pověřený zaměstnanec s odpovídajícím právnickým vzděláním (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[18] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k přezkoumání napadeného rozsudku v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené

rozhodnutí krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[19] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku krajského soudu. Vlastní přezkum rozsudku krajského soudu je totiž možný pouze za předpokladu, že splňuje kritéria přezkoumatelnosti, tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno v jeho výroku. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS), nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007-58, a ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS).

[20] Nejvyšší správní soud konstatuje, že se obdobnými případy již opakovaně zabýval, a to např. v rozsudcích ze dne 22. 6. 2021, č. j. 1 As 100/2021-29, ze dne 24. 6. 2021, č. j. 1 As 138/2021-43, ze dne 1. 7. 2021, č. j. 1 As 166/2021-29, ze dne 28. 11. 2022, č. j. 2 As 70/2021-35, či ze dne 26. 1. 2023, č. j. 7 As 111/2021-25, přičemž posuzoval rovněž v podstatě shodné námitky nepřezkoumatelnosti napadených rozsudků krajského soudu uplatněné stěžovatelem. Již v těchto věcech tedy k námitce, že krajský soud nepostupoval dle § 71 odst. 2 zákona o Ústavním soudu, neboť žalobou napadená rozhodnutí zrušil a nevyslovil pouze jejich nevykonatelnost a ani se s touto otázkou nevypořádal, Nejvyšší správní soud konstatoval, že nálezy Ústavního soudu ze dne 4. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 15/19, publ. pod č. 54/2020 Sb., a ze dne 16. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 4/20, publ. pod č. 325/2020 Sb., nedošlo přímo ke zrušení ustanovení zákona, na jejichž základě bylo vydáno rozhodnutí o přestupku v nyní souzené věci (došlo právě pouze ke zrušení přechodného ustanovení § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky), i z tohoto důvodu § 71 odst. 2 zákona o Ústavním soudu na danou věc nedopadá. K tomu Nejvyšší správní soud v nyní posuzované věci dodává, že § 71 odst. 2 a 3 zákona o Ústavním soudu se přímo netýká správních rozhodnutí, která jsou „otevřena k soudnímu přezkumu“ v rámci správního soudnictví. Naopak správní soudy musí vždy respektovat zrušující plenární nálezy Ústavního soudu a nemohou tedy použít právní úpravu, kterou Ústavní soud zrušil pro její rozpor s ústavním pořádkem či deklaroval její protiústavnost (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2020, č. j. 2 As 277/2020-32).

[21] Krajský soud rovněž dostatečně odůvodnil své úvahy při výkladu dotčených předpisů i ve vztahu ke smyslu právní úpravy. Nejvyšší správní soud proto dospěl i v nyní posuzované věci k závěru, že napadený rozsudek krajského soudu nelze považovat za nepřezkoumatelný.

[22] K námitce zmatečnosti Nejvyšší správní soud opětovně (tak jako ve výše zmiňovaných rozsudcích) připomíná, že pokud rozhodoval krajský soud v konkrétní věci v senátu namísto samosoudcem, nejedná se o nesprávné obsazení soudu zakládající porušení práva na zákonného soudce (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2016, č. j. 6 As 165/2015-38, publ. pod č. 3450/2016

pokračování

Sb. NSS). Nejedná se proto o vadu, která by zakládala důvod pro zrušení napadeného rozsudku. Nadto, jak bude uvedeno dále, kasační soud dospěl k závěru, že § 42b odst. 1 písm. s) zákona o pozemních komunikacích, v relevantním znění, nelze vykládat tak, že v sobě zahrnuje tolik skutkových podstat přestupku, kolik je násobků započatých tun přetížení vozidla a částky 9 000 Kč, nýbrž že se jedná o jedinou skutkovou podstatu s horní hranicí pokuty 500 000 Kč, jak je stanovena v § 42b odst. 6 písm. a) téhož zákona. S ohledem na to byl krajský soud i správně obsazen, ačkoli dospěl k věcnému (ovšem nesprávnému) závěru, který by skutečně odůvodňoval jeho jiné obsazení (viz zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2023, č. j. 7 As 111/2021-25). Nejvyšší správní soud pro úplnost k argumentaci žalobce o nepřípustném rozšíření kasačních důvodů o uvedenou námitku zmatečnosti pouze stručně poznamenává, že v řízení o kasační stížnosti se neuplatňuje koncentrace řízení, vyjma situace, kdy je stěžovatel k doplnění blanketní kasační stížnosti o kasační důvody Nejvyšším správním soudem podle § 106 odst. 3 s. ř. s. vyzván, což se v posuzované věci nestalo (srov. již zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2022, č. j. 2 As 70/2021-35).

[23] Podstatou nyní posuzované věci je otázka uplynutí promlčecí doby způsobujícího zánik odpovědnosti za přestupek ve smyslu § 30 až § 32 zákona o odpovědnosti za přestupky a v této souvislosti konkrétně otázka, zda je horní hranice sazby pokuty za přestupek dle § 42b odst. 1 písm. s) zákona o pozemních komunikacích, v relevantním znění, stanovena v § 42b odst. 6 písm. a) zákona o pozemních komunikacích ve výši 500 000 Kč, nebo je dána výpočtem konkrétní výše pokuty dle § 43 odst. 1 téhož zákona. V prvním z výše zmíněných rozsudků zabývajících se obdobnými věcmi (v rozsudku ze dne 22. 6. 2021, č. j. 1 As 100/2021-29) Nejvyšší správní soud k této otázce konstatoval:

„Dle názoru krajského soudu bylo na místě užít přístup, který zvolil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 3. 2020, č. j. 6 As 221/2019-31, č. 4047/2020 Sb. NSS, věc MPM-QUALITY. Zároveň se rozhodl odchýlit od závěrů novějšího rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2020, č. j. 10 Afs 72/2020-76, č. 4091/2020 NSS, dle kterého nelze postup ve věci MPM-QUALITY použít na určení doby pro zánik odpovědnosti za přestupek. Tento závěr Krajského soudu však Nejvyšší správní soud nesdílí.

Shodnou otázku, jakou je i nyní řešená, zodpověděl Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 10 Afs 72/2020-76, od jehož závěru se Nejvyšší správní soud nevidí důvod odchýlit. Smyslem úpravy doby pro zánik odpovědnosti za přestupek je vymezení jisté doby, v níž může být přestupek projednán, respektive o něm rozhodnuto. Musí být chráněna právní jistota. Určení okamžiku, kdy dojde k zániku odpovědnosti za přestupek, není důležité pouze pro pachatele, ale také pro další účastníky řízení a i pro samotné správní orgány, aby věděly, kolik času na projednání přestupku mají. Promlčecí doba proto musí být určena jasným způsobem k okamžiku zahájení řízení tak, aby účastníci řízení mohli rozumně předvídat, kdy tato odpovědnost zanikne (viz bod [26] rozsudku č. j. 10 Afs 72/2020-76). Zákon sice hovoří o promlčecí době, ale má charakter prekluzivní (viz Jemelka, L., Vetešník, P. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. Komentář. 2. vydání. C. H. Beck : Praha 2020).

Nelze ani argumentovat, že je možno určit horní sazbu pokuty za nyní projednávaný přestupek již předem výše uvedeným postupem. Zákon o odpovědnosti za přestupky v § 30

*a násl. jasně stanoví, že se jedná o přestupky, za které lze uložit pokutu s **horní hranicí sazby alespoň 100.000 Kč**. Text zákona znemožňuje výklad, podle kterého by se doba pro zánik odpovědnosti za přestupek stanovila ad hoc v závislosti na tom, zda v konkrétním případě brozí přestupci pokuta alespoň 100.000 Kč.*

Z principu předvídatelnosti práva plyne, že není možné, aby se prekluzivní lhůta u stejného typu přestupku lišila v závislosti na aktuálních okolnostech přestupku (ad absurdum v případě, kdy by přestupce překročil maximální provozní hmotnost vozidla o 10 999 kg, uplatnila by se kratší doba, zatímco v případě překročení o 11 001 kg již delší.).

Ostatně Nejvyšší správní soud se v rozsudku č. j. 10 Afs 72/2020-76 vypořádal v bodě [35] s výkladem pojmu „horní hranice sankce“ popsáním v rozsudku MPM-QUALITY: „Nadto, jak již NSS uvedl výše (bod [24]), ustanovení § 125a odst. 4 vodního zákona je přesně tím příkladem, kde zákon horní hranici sazby pokuty stanoví (ve výši 10.000.000 Kč), proto není ani sporu, že v tomto případě by byla promlčecí doba tříletá [§ 30 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky].“

Ve zmíněném rozsudku MPM-QUALITY se Nejvyšší správní soud zabýval horní hranicí sazby, kterou je možné za daný přestupek v konkrétním případě uložit, pro účely uplatnění absorpční zásady. V daném případě se tedy jednalo o určení horní hranice sazby pro účely ukládání trestu. Naopak v nyní souzeném případě se jedná o otázku promlčení. Předmětem je tedy otázka zániku trestnosti, kterou je potřeba mít vyřešenou již od samého počátku řízení. Otázka promlčení se nijak netýká výměry trestu, a nelze proto tedy závěry rozsudku ve věci MPM-QUALITY vztáhnout na nynější věc.

Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že nyní řešená věc má shodný základ jako rozsudek č. j. 10 Afs 72/2020-76 a za horní hranici sazby je tedy třeba považovat částku stanovenou v § 42b odst. 6 písm. a) zákona o pozemních komunikacích [a to částku 500 000 Kč]. Krajský soud nesprávně posoudil způsob určení horní hranice sazby za spáchaný přestupek, a tedy i promlčecí doby přestupku.“

[24] Nejvyšší správní soud přitom neshledal důvod se od těchto svých závěrů v nyní posuzované věci jakkoliv odchylovat, a to i s přihlédnutím k tomu, že obsah kasačních stížností v obou věcech je v podstatě shodný a rovněž ostatní rozhodné skutkové okolnosti obou případů jsou obdobné, včetně toho, že oba rozsudky krajských soudů jsou postaveny na témže argumentačním základu a zejména je i v posuzované věci již jen z data spáchání přestupku (dne 11. 2. 2016, v té době se jednalo o správní delikt) a data nabytí právní moci žalobou napadeného rozhodnutí (dne 4. 10. 2018) zřejmé, že k uplynutí tříleté promlčecí doby dle § 30 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky ani pětileté promlčecí doby dle § 32 odst. 3 téhož zákona nedošlo. Tato nová právní úprava zániku odpovědnosti za přestupek, účinná v době rozhodování správních orgánů i krajského soudu, tedy není pro žalobce ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod či § 112 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky příznivější než původní právní úprava zániku odpovědnosti za správní delikt dle § 43 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích, účinná v době spáchání deliktu.

IV. Závěr a náklady řízení

pokračování

[25] Vzhledem k uvedenému dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, proto rozsudek krajského soudu (samozřejmě včetně závislého výroku o náhradě nákladů řízení) zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V něm bude krajský soud ve smyslu § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právní názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku, krajský soud tedy vypořádá i ostatní žalobní body, jimiž se dosud, vzhledem k nesprávnému závěru o zániku odpovědnosti žalobce za přestupek, nezabýval. V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 17. února 2023

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu