



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **J. Z.**, zastoupen Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Pod Kaštany 245/10, Praha 6, proti žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje**, se sídlem Závodní 353/88, Karlovy Vary, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 9. 2019, č. j. KK/679/DS/19-2, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 11. 2020, č. j. 17 A 219/2019 - 34,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 11. 2020, č. j. 17 A 219/2019 - 34, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 9. 2019, č. j. KK/679/DS/19-2, a rozhodnutí Magistrátu města Karlovy Vary ze dne 21. 1. 2019, č. j. 1357/OD-P/19, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Magistrát města Karlovy Vary (dále jen „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 21. 1. 2019, č. j. 1357/OD-P/19 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) uznal žalobce vinným z úmyslného spáchání přestupku dle § 125c odst. 1 písm. d) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (dále jen „zákon o silničním

provozu“), a dále z přestupku spáchaného z nedbalosti dle § 125c odst. 1 písm. k) téhož zákona, tím, že dne 7. 4. 2017 v 01:24 hod. na pozemní komunikaci v obci Karlovy Vary na ulici U Solivárny u domu č. 720 řídil motorové vozidlo tovární značky X, registrační značky X, a po zastavení hlídkou Policie ČR se přes výzvu policisty odmítl podrobit odbornému lékařskému vyšetření, zda při řízení vozidla nebyl ovlivněn jinou návykovou látkou než alkoholem a i přes výzvu policisty nepředložil řidičský průkaz. Dle správního orgánu I. stupně žalobce svým jednáním porušil § 5 odst. 1 písm. g) a § 6 odst. 8 zákona o silničním provozu, čímž naplnil skutkovou podstatu přestupků dle § 125c odst. 1 písm. d) dle § 125c odst. 1 písm. k) téhož zákona. Za to mu byla uložena pokuta ve výši 33 000 Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel za dobu 16 měsíců a povinnost zaplatit náklady řízení v paušální výši 1 000 Kč.

[2] Žalovaný rozhodnutím ze dne 19. 9. 2019, č. j. KK/679/DS/19-2 (dále jen „rozhodnutí žalovaného“) zamítl odvolání žalobce a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[3] Krajský soud v Plzni (dále jen „krajský soud“) v záhlaví označeným rozsudkem žalobu zamítl. Neshledal existenci překážky věci rozhodnuté, kterou žalobce namítal a jako nedůvodné označil i námitky proti odůvodnění druhu a výměry trestu a proti posouzení přitěžujících a polehčujících okolností.

[4] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost. V ní namítal existenci překážky věci rozhodnuté, nezhodnocení kritérií pro ukládání sankce a existenci vady, jež měla spočívat v zániku odpovědnosti stěžovatele za přestupek, a k níž měl krajský soud přihlížet *ex officio*.

[5] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že s téměř totožnými námitkami se krajský soud již vypořádal v odůvodnění svého rozsudku v jiné věci; konkrétně odkázal na rozsudek krajského soudu ze dne 29. 4. 2020, č. j. 17 A 84/2019 - 30. K obsahu kasační stížnosti se žalovaný nevyjádřil, neboť konstatoval, že z jejího obsahu nevyplývají žádné nové skutečnosti.

[6] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v intencích uplatněných kasačních námitek [§ 109 odst. 3 a 4 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)]; ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2 s. ř. s. Nejprve se zabýval stěžovatelem namítanou otázkou konce prekluzivní lhůty pro rozhodnutí o předmětných přestupcích. Vycházel přitom zejména ze závěrů vyslovených Ústavním soudem v nálezech ze dne 4. 2. 2020, sp. zn. PL. ÚS 15/19, a ze dne 16. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 4/20.

[7] Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že k jednání, které je stěžovateli kladeno za vinu, došlo dne 7. 4. 2017. Správní orgán I. stupně oznámil stěžovateli zahájení řízení o přestupcích dne 22. 5. 2017 doručením oznámení ze dne 11. 5. 2017. Správní orgán I. stupně vydal své první rozhodnutí, jímž uznal stěžovatele vinným z přestupků, dne 12. 2. 2018. Pouze pro přehlednost Nejvyšší správní soud doplňuje, že kromě přestupků specifikovaných v odstavci [1] tohoto rozsudku byl stěžovatel prvním rozhodnutím správního orgánu I. stupně shledán vinným i z úmyslného spáchaní přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, neboť řídil motorové vozidlo, které

pokračování

nesplňovalo technické podmínky (za jízdy mu nesvítilo levé přední potkávací světlo). První rozhodnutí však bylo zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 1. 10. 2018 a věc byla vrácena k dalšímu řízení. Správní orgán I. stupně ve věci následně dne 21. 1. 2019 vydal rozhodnutí, jímž uznal žalobce vinným ze spáchání přestupků uvedených v odstavci [1] tohoto rozsudku (usnesením ze dne 4. 2. 2019 bylo pak zastaveno řízení o přestupku spočívajícím v řízení motorového vozidla, které nesplňovalo technické podmínky provozu na pozemních komunikacích). Odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí žalovaný zamítnul (žalobou napadeným) rozhodnutím ze dne 19. 9. 2019. Rozhodnutí žalovaného bylo stěžovateli doručeno dne 26. 9. 2019, kdy nabylo právní moci.

[8] Podle čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, *trestnost činu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější.*

[9] Podle § 20 odst. 3 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“) *přerušením běhu lhůty pro projednání přestupku podle odstavce 1 začíná běh nové lhůty pro projednání přestupku; přestupek však nelze projednat, uplynuly-li od jeho spáchání dva roky.*

[10] Podle § 32 odst. 3 zákona č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), *byla-li promlčecí doba přerušena, odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 3 roky od jeho spáchání; jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100 000 Kč, odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 5 let od jeho spáchání.*

[11] Podle § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky, ve znění účinném do 25. 2. 2020, tj. i ke dni rozhodnutí žalovaného, *ustanovení dosavadních zákonů o lhůtách pro projednání přestupku nebo jiného správního deliktu, lhůtách pro uložení pokuty za přestupek nebo jiný správní delikt a lhůtách pro zánik odpovědnosti za přestupek nebo jiný správní delikt se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona nepoužijí. Odpovědnost za přestupek a dosavadní jiný správní delikt však nezanikne dříve, než by uplynula některá ze lhůt podle věty první, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.*

[12] Nejvyšší správní soud konstatuje, že si je vědom vývoje týkajícího se právní úpravy obsažené v § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky, který nastal v důsledku derogačních nálezů Ústavního soudu ze dne 4. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS. 15/19, a ze dne 16. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS. 4/20, a na který stěžovatel poukazuje i v kasační stížnosti.

[13] Ústavní soud nálezem ze dne 4. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS. 15/19, zrušil § 112 odst. 2 větu první zákona o odpovědnosti za přestupky. Konstatoval, že: „§ 112 odst. 2 věta první zákona o odpovědnosti za přestupky *přikazuje užít úpravu promlčení odpovědnosti za přestupky dle zákona o odpovědnosti za přestupky i na činy spáchané před účinností tohoto zákona. Úprava promlčení odpovědnosti za přestupek tvoří součást vymezení trestnosti ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny, s nímž je napadená zákonná úprava v rozporu, jelikož směřuje k ústavně reprobovanému výsledku v podobě užití pozdější úpravy trestnosti, která je v neprospěch obviněného. Z tohoto důvodu je § 112 odst. 2 věta první zákona o odpovědnosti za přestupky*

v rozporu s čl. 40 odst. 6 větou první Listiny. Ústavní soud souhlasí s městským soudem v tom, že není možný ústavně konformní výklad § 112 odst. 2 věty první zákona o odpovědnosti za přestupky.“

[14] Nálezem ze dne 16. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS. 4/20, Ústavní soud následně zrušil i původní větu druhou § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky: „*Dospěl-li Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/19 k právnímu názoru, podle kterého je úprava zániku přestupkové odpovědnosti součástí 'trestnosti' ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny (v podrobnostech srov. právní závěry uvedené v citovaném nálezu), nelze mít z důvodů výše uvedených pochyb o tom, že aplikace § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky (ve znění uvedeného nálezu) může vést rovněž ke zhoršení postavení pachatele. Jinak řečeno, k porušení čl. 40 odst. 6 věty druhé Listiny dojde i tehdy, když by pachatel byl potrestán za spáchání přestupku přesto, že by odpovědnost za přestupek podle nové právní úpravy zanikla ještě před vydáním rozhodnutí o přestupku, tedy že přestupek by tak za užití nové právní úpravy byl již promlčen. Ústavní soud proto uzavírá, že § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky je v rozporu s čl. 40 odst. 6 větou druhou Listiny. Nutno podotknout, že za této situace není v incidenčním případě (viz sub 3 až 7) možný ústavně konformní výklad § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky a lze vystačit s oporou jeho § 2 odst. 1 a § 112 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky.“*

[15] Oba nálezy Ústavního soudu jsou postaveny na právním názoru, že přestupkové jednání spáchané za účinnosti zákona o přestupcích, které je projednáváno za účinnosti zákona o odpovědnosti za přestupky, je třeba posoudit podle té právní úpravy, která je pro obviněného z přestupku příznivější, přičemž je zapotřebí vzít v úvahu i případný zánik odpovědnosti za přestupek v důsledku uplynutí lhůty pro jeho projednání (respektive promlčecí lhůty). Tomu přitom zrušené přechodné ustanovení nového přestupkového zákona bránilo.

[16] Nejvyšší správní soud již dříve vyslovil, že: „*důsledky zrušujícího nálezů Ústavního soudu je nutno uplatnit ve všech probíhajících řízeních před orgány veřejné moci bez ohledu na to, v jaké procesní fázi se nacházejí, řízení o kasační stížnosti nevyjímaje.*“ (odstavec 18 rozsudku ze dne 2. 12. 2014 č. j. 6 Ads 80/2013 - 40).

[17] Mezi účastníky je nesporné, že stěžovatel se měl přestupků dopustit dne 7. 4. 2017. Promlčecí doba [(§ 30 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky] byla několikrát přerušena; k poslednímu takovému přerušení došlo v důsledku vydání prvostupňového rozhodnutí dne 21. 1. 2019, jímž byl stěžovatel shledán vinným ze spáchání předmětných přestupků.

[18] Podle právní úpravy účinné ke dni spáchání přestupku a do dne 30. 6. 2017, tj. podle § 20 odst. 3 zákona o přestupcích, činila maximální lhůta k projednání přestupku 2 roky. Podle právní úpravy účinné ode dne 1. 7. 2017, tj. podle § 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky zaniká odpovědnost za předmětný přestupek nejdéle za tři roky (nejde-li o přestupek, za nějž může být uložena pokuta vyšší než 100 000 Kč).

[19] Vzhledem k tomu, že § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky bylo zrušeno výše uvedenými nálezy Ústavního soudu, a není již součástí právního řádu,

pokračování

je třeba na posuzovaný případ v souladu s § 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod použít pro stěžovatele příznivější právní úpravu. Pro stěžovatele je příznivější úprava zániku odpovědnosti za přestupek obsažená v § 20 odst. 3 zákona o přestupcích, účinného v době spáchání přestupku, neboť dle něj prekluzivní lhůta činí nejdéle dva roky od spáchání přestupku, oproti právní úpravě obsažené v § 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky, podle které zaniká odpovědnost za předmětný přestupek nejpozději uplynutím tří let.

[20] Lhůta pro projednání přestupku stanovená podle § 20 odst. 3 zákona o přestupcích v posuzované věci uplynula dne 7. 4. 2019. Rozhodnutí žalovaného však bylo vydáno až dne 19. 9. 2019 a nabylo právní moci dne 26. 9. 2019, tj. po uplynutí této lhůty. S ohledem na tuto skutečnost je zřejmé, že bylo-li odvolací rozhodnutí ve věci přestupku vydáno až poté, co její odpovědnost stěžovatele za tyto přestupky ze zákona zanikla, nemohou z hlediska zákona obstát obě rozhodnutí o přestupcích. Proto je třeba přistoupit i k jejich zrušení. Zbývá dodat, že za této situace již bylo nadbytečné zabývat se dalšími kasačními námitkami, jež se týkaly existence překážky věci rozhodnuté a nezhodnocení kritérií pro ukládání sankce.

[21] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, a proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek krajského soudu zrušil. Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. Jelikož z hlediska zákona neobstojí ani rozhodnutí žalovaného a správního orgánu I. stupně, rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 1, 3 a 4 s. ř. s. tak, že sám rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Právní názor vyslovený v tomto rozsudku je pro správní orgány závazný [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., § 78 odst. 5 s. ř. s.]. Správní orgán I. stupně proto postupem dle § 86 odst. 1 písm. h) zákona o odpovědnosti za přestupky řízení o předmětných přestupcích zastaví.

[22] Nejvyšší správní soud je v této situaci povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem (§ 60 s. ř. s. ve spojení s § 110 odst. 3 s. ř. s.); v takovém případě tyto náklady tvoří jeden celek a Nejvyšší správní soud o jejich náhradě rozhodne jediným výrokem. Při rozhodování soud obecně vychází z celkového úspěchu ve věci (§ 60 odst. 1 s. ř. s.), shledá-li však důvody hodné zvláštního zřetele, může výjimečně rozhodnout tak, že procesně úspěšnému účastníkovi náhradu nákladů nepřizná (§ 60 odst. 7 s. ř. s.).

[23] Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Stěžovatel ve věci v důsledku tohoto rozsudku Nejvyššího správního soudu úspěšný sice byl, a toto právo by mu proto za standardních okolností náleželo, kasační soud však shledal důvody zvláštního zřetele hodné, pro které jí náhradu nákladů řízení nepřiznal (§ 60 odst. 7 s. ř. s.).

[24] Jak již bylo vyloženo výše, důvodem, pro který byl zrušen rozsudek krajského soudu i rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, byla prekluze odpovědnosti stěžovatele

za přestupek, přičemž tento právní závěr se opírá výlučně o použití novější – pro stěžovatele příznivější – právní úpravy, v důsledku aplikace čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod. Jinými slovy řečeno, žalovaný v době svého rozhodování aplikoval v té době účinnou právní úpravu, upravující prekluzi odpovědnosti za přestupek, jejíž rozpor s ústavním pořádkem vyslovil až následně Ústavní soud. Žalovanému nelze klást k tíži, že postupoval v souladu s tehdy platným právem, a to tím spíše, že správní orgány (na rozdíl od soudů - srov. čl. 95 odst. 2 Ústavy) nemají možnost vyvolat u Ústavního soudu řízení o kontrole souladu právního předpisu s ústavním pořádkem, mají-li o této otázce pochybnosti. Za této situace nelze po žalovaném spravedlivě požadovat, aby v souladu s obecným pravidlem (§ 60 odst. 1 s. ř. s.) hradil, jako procesně neúspěšný účastník řízení, stěžovateli náklady soudního řízení. Nejvyšší správní soud tedy z důvodu této zvláštního zřetele hodné okolnosti nepřiznal náhradu nákladů řízení žádnému z účastníků (§ 60 odst. 7 s. ř. s., § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 11. dubna 2023

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu