



49

ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Petrem Poláchem ve věci

žalobce: L. N.,
bytem X
zastoupeného Mgr. et Mgr. Filipem Murárem,
advokátem se sídlem Husova 5, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: Krajský úřad Jihomoravského kraje,
se sídlem Žerotínovo náměstí 3, 601 82 Brno

o žalobě proti rozhodnutí ze dne 13. 11. 2019, č. j. X, sp. zn. X,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 11. 2019, č. j. X, sp. zn. X, a rozhodnutí Městského úřadu Šlapanice, Odboru dopravy ze dne 9. 10. 2019, č. j. X, sp. zn. X, **se zrušují** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

1. Žalobce se včasně podanou žalobou, doručenou Krajskému soudu v Brně (dále též „krajský soud“ či „zdejší soud“), domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále též „napadené rozhodnutí“), kterým bylo potvrzeno rozhodnutí

Městského úřadu Šlapanice, Odboru dopravy (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 9. 10. 2019, č. j. X, sp. zn. X (dále též „prvostupňové rozhodnutí“).

2. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupků podle ustanovení § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění účinném do 30. 6. 2017 (dále jen „silniční zákon“), kterých se dopustil tím, že jako provozovatel vozidla tovární značky X, registrační značky X, v rozporu s ustanovením § 10 odst. 3 silničního zákona nezajistil, aby při užití vozidla na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovená silničním zákonem. Porušení pravidel silničního provozu uvedeným vozidlem:
 - a. dne 3. 6. 2016 v X hod. na dálnici D1 v úseku mezi X km a X km, ve směru Praha-Brno, kdy byla automatizovaným technickým prostředkem používaným při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích bez obsluhy uvedenému vozidlu naměřena nedovolená rychlost stanovená v daném úseku dopravní značkou B20a na 80 km/h, rychlost naměřená 104 km/h (po odečtu tolerance viz evropská směrnice č. 75/443/EHS, zákon č. 505/1990 Sb., o metrologii). Tím došlo ze strany řidiče k porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích podle ustanovení § 4 písm. c) silničního zákona, které vykazuje znaky přestupku podle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 silničního zákona, kdy při řízení vozidla dojde k překročení nejvyšší povolené rychlosti mimo obec o méně než 30 km/h (ustanovení § 125f odst. 2 písm. b) silničního zákona), a které nemělo za následek dopravní nehodu (ustanovení § 125f odst. 2 písm. c) silničního zákona).
 - b. dne 9. 6. 2016 v X hod. na dálnici D1 v úseku mezi X km a X km, ve směru Praha-Brno, kdy byla automatizovaným technickým prostředkem používaným při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích bez obsluhy uvedenému vozidlu naměřena nedovolená rychlost stanovená v daném úseku dopravní značkou B20a na 80 km/h, rychlost naměřená 95 km/h (po odečtu tolerance viz evropská směrnice č. 75/443/EHS, zákon č. 505/1990 Sb., o metrologii). Tím došlo ze strany řidiče k porušení povinností řidiče nebo pravidel provozu na pozemních komunikacích podle ustanovení § 4 písm. c) silničního zákona, které vykazuje znaky přestupku podle ustanovení § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 silničního zákona, kdy při řízení vozidla dojde k překročení nejvyšší povolené rychlosti mimo obec o méně než 30 km/h (ustanovení § 125f odst. 2 písm. b) silničního zákona), a které nemělo za následek dopravní nehodu (ustanovení § 125f odst. 2 písm. c) silničního zákona).
3. Za spáchání přestupků provozovatele vozidla byla žalobci podle ustanovení § 125f odst. 4 ve spojení s ustanovením § 125c odst. 5 písm. g) silničního zákona a podle ustanovení § 95 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o odpovědnosti za přestupky“), v návaznosti na ustanovení § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb. uložena sankce ve formě pokuty ve výši 2 500 Kč a povinnost nahradit náklady řízení v paušální výši 1 000 Kč.

II. Žaloba

4. Žalobce v první řadě uvedl, že napadené rozhodnutí je nezákonné, když je nepřezkoumatelné, nesrozumitelné, a žalovaný hrubým způsobem porušil ustanovení o správním řízení.
5. K nepřezkoumatelnosti žalobce uvedl, že v prvostupňovém rozhodnutí se správní orgán I. stupně dostatečně nevypořádal s veškerými námitkami a důkazními návrhy, které žalobce v průběhu řízení a v odvolání uplatnil. Tím, že správní orgán I. stupně zcela ignoroval žalobcovy námitky, učinil prvostupňové rozhodnutí zcela nepřezkoumatelným a tedy nezákonným. Následné tvrzení žalovaného v napadeném rozhodnutí, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně obsahuje vypořádání žalobcových námitek, je také zcela nepřezkoumatelné a nezakládá se na pravdě, neboť správní orgán I. stupně řadu žalobcových námitek nevypořádal.
6. Žalobce dále uvedl, že v průběhu celého správního řízení opakoval, že měly správní orgány přihlédnout k uplynutí doby od spáchání přestupku jako polehčující okolnosti. S touto námitkou se správní orgán I. stupně nijak nevypořádal, a žalovaný pouze uvedl, že není důvod, proč by delší doba, která uplynula od spáchání přestupku, měla být považována za polehčující okolnost. V trestním právu i ve správním trestání však podle žalobce platí obecně uznávaný závěr, že s odstupem času klesá zájem společnosti na trestním postihu, snižuje se tedy i význam stíhání přestupku. V nyní posuzovaném případě pak uběhly téměř čtyři roky od spáchání údajných přestupků. Sám zákonodárce upravil pevné lhůty, s jejichž uplynutím je spojen zánik odpovědnosti za přestupek. Pokud je tedy s uplynutím prekluzivní lhůty spojen zánik odpovědnosti za přestupek, pak s uplynutím doby, která se této době velmi blíží, společenská závažnost vytýkaného jednání dramaticky klesá. Žalovaný měl na základě analogie aplikovat úpravu obsaženou v trestním právu, podle níž je povinností soudu přihlížet při ukládání sankce i k době, která uplynula od spáchání trestného činu. Správní orgán I. stupně se touto námitkou vůbec nezabýval a žalovaný tento fakt zcela ignoroval, pouze uvedl, že není důvod, proč by jako polehčující okolnost měla být brána doba, která uplynula od spáchání přestupku. Žalovaný tím zatížil své rozhodnutí nezákonností a rovněž je tato argumentace žalovaného právně zcela vadná. Dále žalovaný porušil princip dvouinstančnosti řízení, když uvedenou námitku vypořádal až ve svém rozhodnutí, a odňal tím žalobci možnost se bránit proti vypořádání této námítce odvoláním.
7. Dále žalobce namítal v průběhu celého správního řízení, že pokud se ve správním spise nacházely nějaké doručky, podpis na nich není jeho. Ani s touto jeho námitkou se správní orgán I. stupně nijak nevypořádal. Žalovaný absenci vypořádání této námítce v prvostupňovém rozhodnutí zcela ignoroval a pouze uvedl, že podpisy musí být žalobce, neboť žalobce včas podal odpory proti příkazům. Argumentace žalovaného je zcela vadná, když skutečnost, že žalobce včas podal odpory proti příkazům, maximálně dokazuje, že se žalobce seznámil s obsahem těchto příkazů, nikoliv že mu byly doručeny do vlastních rukou. Rovněž tato skutečnost nemůže nijak prokázat fakt, že byly žalobci doručeny do vlastních rukou i výzvy provozovateli vozidla. V průběhu správního řízení žalobce navrhoval doplnění dokazování, zejména stran doručení úkonů správního orgánu I. stupně. Správní orgán I. stupně se k těmto návrhům na dokazování ani nevyjádřil, žalovaný pouze konstatoval, že pokud jsou na doručenkách nějaké podpisy, musí to být podpisy žalobce, aniž by toto tvrzení podepřel nějakým

důkazem. Podle žalobce se tak jedná o tzv. opomenutý důkaz, jelikož jej správní orgány neprovedly ani nevysvětlily, proč tak neučinily.

8. Prvostupňové rozhodnutí je podle žalobce nesrozumitelné, avšak i tuto námitku žalovaný zcela ignoroval a pouze uvedl, že řízení je vedeno o přestupcích žalobce jako provozovatele vozidla, přičemž fakt, že správní orgán I. stupně v prvním rozhodnutí o přestupku uvedl, že se žalobce dopustil recidivního jednání, byl podle žalovaného důvodem pro zrušení tohoto rozhodnutí a vrácení k novému projednání. Rovněž žalovaný neuvedl nic k námitce žalobce, že je osobou netrestanou a dosud se žádného přestupku nedopustil, což je jednoznačně polehčující okolností.
9. Správní orgán I. stupně dále porušil povinnost umožnit účastníku řízení vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, když žalobce před vydáním rozhodnutí k vyjádření se k podkladům rozhodnutí nevyzval. Správní orgán I. stupně pouze konstatoval, že tak učinil v předchozím řízení, tj. před vydáním již zrušeného a nezákonného rozhodnutí ve věci. S tímto názorem se ztotožnil i žalovaný. Žalovaný tak aproboval postup správního orgánu I. stupně, který žalobci upřel možnost vyjádřit se před vydání rozhodnutí k jeho podkladům.
10. Celé správní řízení bylo evidentně nezákonné, neboť správní orgán I. stupně toto řízení ani nezahájil, ani nedoručil žalobci výzvu provozovateli vozidla. Správní orgán I. stupně zcela ignoroval povinnost komunikovat se žalobcem prostřednictvím datové schránky. Žalobce dosud nepřevzal ani výzvu provozovateli vozidla, ani oznámení o zahájení správního řízení, ani příkaz vydaný správním orgánem I. stupně. Pokud jsou snad ve správním spise doručeny k těmto písemnostem s podpisem, který má být žalobcův, žalobce opětovně prohlásil, že se o jeho podpis nejedná, a navrhl, aby správní soud provedl důkaz znaleckým posudkem soudního znalce z oboru písmoznalectví.
11. Jelikož správní orgán I. stupně se dozvěděl o údajném přestupku dne 29. 6. 2016 a do dnešního dne řádně nezahájil přestupkové řízení, neboť žalobci nedoručil ani výzvu provozovateli vozidla, ani oznámení o zahájení přestupkového řízení, marně uplynula dvouletá lhůta pro zahájení řízení o údajných přestupcích. Pokud došlo k nějakému přestupku, což žalobce odmítá, odpovědnost žalobce za přestupek zanikla ke dni 29. 6. 2018. Napadené rozhodnutí i prvostupňové rozhodnutí jsou tedy zjevně nezákonné, neboť jimi byla uložena pokuta po marném uplynutí prekluzivní lhůty.
12. Z uvedených důvodů žalobce navrhl, aby krajský soud zrušil napadené rozhodnutí i prvostupňové rozhodnutí a vrátil věc správnímu orgánu I. stupně k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

13. Žalovaný ve svém vyjádření s podanou žalobou nesouhlasil, napadené rozhodnutí považoval za správné a odůvodněné, přičemž žalovaný i správní orgán I. stupně postupovali zcela v souladu s platnou právní úpravou.
14. Žalovaný odkázal pro stručnost na vypořádání námitek v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Uvedl dále, že správní orgán se musí námitkou účastníka řádně zabývat a vysvětlit, proč nepovažuje argumentaci účastníka řízení za správnou. Nemá ale povinnost výslovně reagovat v odůvodnění rozhodnutí na všechny myslitelné aspekty vznesené námitek. Správní orgány a soudy nemají ani povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitek jako celek neobstojí, přičemž žalovaný odkázal na nález

Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08. V odůvodnění napadeného rozhodnutí i prvostupňového rozhodnutí tak byly námitky účastníka vypořádány dle žalovaného dostatečně.

15. K tvrzení žalobce, že měla být analogicky aplikována právní úprava, obsažená v trestním zákoníku, odkázal žalovaný na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2019, č. j. 9 As 56/2019 – 28, podle něhož je přestupkové řízení z pohledu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod řízením o trestním obvinění, nicméně z judikatury Evropského soudu pro lidská práva neplyne výslovný požadavek, aby smluvní státy kompenzovaly nepřiměřenou délku řízení zmírněním trestu nebo zastavením řízení.
16. Žalovaný na závěr uvedl, že podaná žaloba není důvodná. V napadeném rozhodnutí vycházel ze spolehlivě a přesně zjištěného stavu věci, zjištěný skutkový stav byl správně právně posouzen, v řízení před správním orgánem nedošlo k porušení práv žalobce a žalobce nebyl rozhodnutím žalovaného zkrácen na svých právech. Žalovaný proto navrhl, aby krajský soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobce

17. Žalobce v replice uvedl následující.
18. Předně uvedl, že žalovaný ani správní orgán I. stupně se ve správním řízení ani ve svých rozhodnutích neprezentovali vlastním uceleným argumentačním systémem. Pokud se správní orgán I. stupně vůbec nevyjádří ke konkrétním námitkám a důkazním návrhům, pak je takové rozhodnutí bez jakýchkoli pochybností nepřezkoumatelné a nezákonné. Žalovaný pak místo toho, aby rozhodnutí správního orgánu I. stupně jako nezákonné zrušil, jej potvrdil.
19. Žalovaný měl dále přesvědčivě zdůvodnit, proč uplynutí promlčecí doby natolik snižuje společenskou závažnost přestupku, když s ní zákonodárce spojuje zánik odpovědnosti za přestupek. V případě žalobce uplynuly v době rozhodování žalovaného od údajného spáchání přestupku téměř čtyři roky. Tvrzení žalovaného, že tato skutečnost nemá vliv na hodnocení závažnosti přestupku, tak nemůže obstát. Polehčující okolností, k níž má správní orgán rozhodující o přestupku povinnost přihlídnout, je doba, která uplynula od vytýkaného jednání. V trestním právu i správním trestání platí obecně uznávaný závěr, že s odstupem času klesá zájem společnosti na trestním postihu, který tím přestává plnit svou společenskou funkci, zároveň se snižuje škodlivost činu pro společnost a snižuje se schopnost správního orgánu provést řádné dokazování. Uplynutí téměř čtyř let od spáchání přestupku je tedy polehčující okolností, ke které měl žalovaný přihlídnout.

V. Další vyjádření žalovaného

20. Podáním ze dne 10. 2. 2023 se žalovaný omluvil z nařízeného ústního jednání s tím, že poukázal na nález Ústavního soudu č. j. PL. ÚS 4/20, který dopadá i na projednávanou věc a na jehož podkladě budou zrušena rozhodnutí žalovaného i správního orgánu I. stupně z důvodu zániku odpovědnosti za oba přestupky.

VI. Posouzení věci krajským soudem

21. Žaloba byla podána v zákonné dvouměsíční lhůtě (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního – dále jen s.r.s.), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1

s.ř.s)

a jde o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).

22. Napadené rozhodnutí žalovaného krajský soud přezkoumal v řízení podle části třetí, hlavy II, dílu 1, § 65 a následujících s.ř.s. v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s), ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s.ř.s.).
23. Krajský soud v Brně dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Soud při svém rozhodování vyšel z následujících skutečností, úvah a závěrů.
24. Přednostně se zdejší soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť se jedná o tak závažnou vadu, že se jí musí zabývat i tehdy, pokud by to žalobce nenamítal, tedy z úřední povinnosti. Je-li totiž správní rozhodnutí nepřezkoumatelné, lze jen stěží uvažovat o jeho přezkumu správním soudem, což ostatně vyplývá již z lingvistické stránky věci, kdy nepřezkoumatelné rozhodnutí logicky nelze věcně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí tedy obvykle bývá překážkou posouzení důvodnosti dalších žalobních námitek, což však v daném případě nenastalo.
25. Žalobcem byla namítána nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů. K nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí pro nedostatek důvodů uvedl Vrchní soud v Praze v rozsudku ze dne 26. 2. 1993, sp. zn. 6 A 48/92, SJS 27/0, SP č. 27/1994, že: „Z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a jaké úvahy jej případně vedly k uložení sankce v konkrétní výši. Z odůvodnění správního rozhodnutí musí jednoznačně vyplývat, že se správní orgán posuzovanou věcí zabýval, neopomenul žádné účastnické námitky a přihlédl i k námitkám strany druhé. Užití argumenty a úvahy správního orgánu nesmí vzbudit pochybnosti o jeho nezávislosti a odbornosti. Z odůvodnění musí plynout vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Pokud by tomu tak nebylo, rozhodnutí by bylo nepřezkoumatelným, neboť by nedávalo dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle.“
26. Při výkladu pojmu „nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu“ vyšel zdejší soud dále i z konstantní judikatury vztahující se k nepřezkoumatelnosti soudních rozhodnutí, která je shrnuta např. v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 2 As 85/2011-170 (všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), kde je mj. uvedeno: „K vymezení rozsahu přezkoumatelnosti soudních rozhodnutí přispěl Ústavní soud, který např. v nález ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, publ. ve Sb. n. u. ÚS, svazek 45, nález 64, str. 77, vyslovil,

že odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval soud při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena. Ústavní soud rovněž v nálezu ze dne 17. 12. 2008,

sp. zn. I. ÚS 1534/08 (dostupný na nalus.usoud.cz) také konstatoval: „*Soudy jsou povinny své rozhodnutí řádně odůvodnit; jsou povinny též vysvětlit, proč se určitou námitkou účastníka řízení nezabývaly (např. proto, že nebyla uplatněna v zákonem stanovené lhůtě). Pokud tak nepostupují, porušují právo na spravedlivý proces garantované čl. 36 odst. 1 Listiny.*“ V tomto nálezu Ústavní soud dále vyslovil, že „*(...) je-li povinností krajských soudů vyplývající z práva na spravedlivý proces podle článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod to, aby se vypořádaly i s námitkami žalobců uplatněnými opožděně, a to z pohledu včasnosti jejich uplatnění, tím spíše je dána povinnost krajských soudů vypořádat*

se s námitkami uplatněnými v žalobě, tedy řádně a včas“. Z konstantní judikatury Ústavního soudu (např. nález ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, publ. ve Sb. n. u. ÚS, svazek 3, nález 34, str. 257, a nález ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, publ. ve Sb. n. u. ÚS, svazek 8, nález 85, str. 287) také vyplývá, že jedním z požadavků vyplývajících z práva na spravedlivý proces a z principů právního státu je povinnost soudů svá rozhodnutí odůvodnit. Ve správním soudnictví nachází tato zásada vyjádření v ustanovení § 54 odst. 2 s.ř.s. Z odůvodnění rozsudku musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Pokud by tomu tak nebylo, rozhodnutí by bylo nepřezkoumatelné, protože by nedávalo dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces.

27. Také Nejvyšší správní soud ve svých rozsudcích opakovaně vyslovil, že není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s.ř.s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS, a také rozsudek ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52). Obdobně v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2007, č. j. 1 Afs 53/2007 – 34, bylo vysloveno, že „*(...) je povinností soudu stranám sporu ozřejmit, jakými úsudky byl veden a k jakým závěrům dospěl*“. V této souvislosti lze také poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 – 64, v němž se uvádí, že v situaci, kdy „*(...) je část odůvodnění rozsudku krajského soudu, v níž se měl krajský*

soud vyjádřit
ke skutkovým a právním otázkám vyplývajícím z uplatněných žalobních bodů, tvořena z valné části toliko pasážemi převzatými bez dalšího komentáře z publikovaného judikátu v jiné, skutkově i právně odlišné věci, aniž by krajský soud zároveň vyložil, jaký význam mají tyto převzaté závěry pro jeho rozhodnutí ve věci, je rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů“.

Za nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost pak lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 – 130, publ. pod č. 244/2004 Sb. NSS). Také správní rozhodnutí lze považovat za nepřezkoumatelné buď pro nedostatek důvodů, nebo pro nesrozumitelnost. Stejně závěry je třeba zásadně vztáhnout i na rozhodnutí správních orgánů.

28. Krajský soud neshledal žádnou z vad, pro kterou by bylo napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, ať už pro nesrozumitelnost (nelze seznat určitý a jednoznačný výrok, jde o výrok s obsahem rozporuplným, nevykonatelným apod.), nebo pro nedostatek důvodů (odůvodnění je v rozporu s výrokem, popř. jiné důvody než ty, v nichž má mít dle zákona oporu, odůvodnění postrádá rozhodný důvod pro výrok či neobsahuje žádné hodnocení provedených důkazů a závěr z nich učiněný). Je pouze na žalovaném, aby námitky či důkazy vypořádal, logicky odůvodnil a argumentoval s uvedením skutkových a právních důvodů.
29. To se ve zde projednávaném případě stalo a soud proto nemůže přisvědčit žalobci ani v jednom z jeho odkazů na vady, které by vedly k nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Zdejší soud má za to, že žalovaný zdůvodnil a srozumitelně uvedl, co jej vedlo k závěru napadeného rozhodnutí.
30. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je tak seznatelné, které otázky žalovaný považoval za rozhodné. Vzájemná souvislost jednotlivých úvah, jež v napadeném rozhodnutí vyslovil žalovaný, je zřetelná. Napadené rozhodnutí proto krajský soud považuje za přezkoumatelné. Ostatně sám žalobce s tímto rozhodnutím polemizuje, což by v případě nepřezkoumatelnosti nebylo možné, a skutečnost, že se závěry žalovaného žalobce nesouhlasí, nutně neznamená, že je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné.
31. Ve světle těchto skutečností považuje krajský soud námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí za nepřipadnou. Přistoupil proto k posouzení podstaty projednávané věci.
32. Krajský soud vzal v potaz vyjádření žalovaného, tedy že na posuzovanou věc je nutné aplikovat ustanovení § 30 a násl. zákona o odpovědnosti za přestupky a hledět na skutky jako na promlčené z důvodu zániku odpovědnosti žalobce. Žalobce rovněž

namítal uplynutí promlčecí doby, avšak z důvodu, že nebylo řádně zahájeno přestupkové řízení.

33. Pro posouzení otázky aplikace nového přestupkového zákona v otázce zániku trestnosti je třeba vycházet s obsahu správního spisu a průběhu správního řízení.
34. Ze spisu vyplývá, že první ze skutků se stal 3. 6. 2016, příkaz byl žalobci doručen dne 4. 11. 2016. Druhý ze skutků se stal 9. 6. 2016, příkaz byl žalobci doručen dne 10. 10. 2017. Správní orgán I. stupně se o obou přestupcích dozvěděl dne 29. 6. 2016. Oba přestupky pak byly spojeny ke společnému řízení usnesením ze dne 27. 3. 2019. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jež bylo následně zrušeno rozhodnutím žalované ze dne 24. 6. 2019, č. j. X, bylo vydáno dne 15. 5. 2019 pod č. j. X. Další rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jež bylo následně zrušeno rozhodnutím žalované ze dne 21. 8. 2019, č. j. X, bylo vydáno dne 8. 7. 2019 pod č. j. X. Nyní posuzované prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno dne 9. 10. 2019 (žalobci doručeno dne 9. 10. 2019) a žalobou napadené rozhodnutí žalovaného bylo vydáno dne 13. 11. 2019 a žalobci doručeno dne 13. 11. 2019. Pravomocnými se tak prvostupňové i napadené rozhodnutí stala po účinnosti nového zákona o odpovědnosti za přestupky. Ke dni 1. 7. 2017 nabyl účinnosti zákon o odpovědnosti za přestupky a související zákon č. 183/2017 Sb. Druhý z uvedených zákonů měl přitom zásadní dopad i na ustanovení § 125e a § 127f silničního zákona, kdy v případě ustanovení § 125e vypustil, mimo jiné, ustanovení týkající se lhůt pro zánik odpovědnosti pachatele, a ustanovení § 125f modifikoval v tom směru, že již nehovoří o právnické nebo fyzické osobě a správním deliktu, ale o provozovateli vozidla a přestupku. Skutková podstata přestupku provozovatele vozidla však zůstala totožná, včetně zachování objektivní odpovědnosti nepodnikající fyzické osoby a možné sankce.
35. Dle ustanovení § 29 písm. a) ve spojení s ustanovením § 30 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky odpovědnost za přestupek zaniká uplynutím promlčecí doby, která činí 1 rok. Promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku a přerušuje se mimo jiné oznámením o zahájení řízení o přestupku a vydáním rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným. Do promlčecí doby se nezapočítává doba, po kterou se o věci vedlo soudní řízení správní. Odpovědnost za přestupek pak zaniká nejpozději 3 roky od jeho spáchání (§ 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky).
36. Žalobce spáchal správní delikt (dnes přestupek) v době účinnosti úpravy, která stanovovala zánik odpovědnosti právnické osoby za správní delikt, jestliže o něm příslušný orgán nezahájil řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 4 let ode dne, kdy byl spáchán. Právní úprava účinná v době rozhodování správních orgánů stanovovala obecnou promlčecí dobu pro projednání přestupku (což zahrnuje i zahájení řízení) jednoletou, přičemž odpovědnost za přestupek zanikne nejpozději 3 roky od jeho spáchání.
37. Zákon o odpovědnosti za přestupky v přechodných ustanoveních v ustanovení § 112 odst. 2, ve znění účinném v okamžiku rozhodování správních orgánů, mimo jiné uvádí, že ustanovení dosavadních zákonů o 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.“

38. Vzhledem k tomuto ustanovení a skutečnosti, že správní orgány vyhodnotily, že nová úprava není pro žalobce příznivější, neboť doba, po kterou lze čin stíhat, nepatří mezi aspekty, které jsou zkoumány při hodnocení příznivosti nové právní úpravy, se ustanovení § 125e odst. 3 silničního zákona ve znění účinném do 30. 6. 2017 uplatnilo vůči jednání žalobce i po vstupu zákona o odpovědnosti za přestupky a souvisejících zákonů v účinnost. Dle názoru správních orgánů tedy k zániku odpovědnosti žalobce nedošlo, neboť řízení bylo zahájeno ve lhůtě dvou let ode dne, kdy se správní orgán o spáchání správního deliktu dozvěděl.
39. Tyto závěry správních orgánů byly v okamžiku jejich rozhodování správné a zákonné, nicméně dne 16. 6. 2020 byl Ústavním soudem vydán nález sp. zn. Pl. ÚS 4/20, který dovodil, že ustanovení § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky je v rozporu s čl. 40 odst. 6 větou druhou Listiny základních práv a svobod, a proto jej podle ustanovení § 70 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, zrušil dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů. Ústavní soud v předmětném nálezu konkrétně uvedl: „21. V této souvislosti je významné, že v již uvedeném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/19, kterým bylo zrušeno ustanovení § 112 odst. 2 věta první zákona o odpovědnosti za přestupky, se Ústavní soud zabýval výkladem pojmu „trestnost“ v čl. 40 odst. 6 větě první Listiny. Dospěl zde k závěru, že v základu institutu promlčení trestní odpovědnosti či odpovědnosti za přestupek leží myšlenka, že uplynutím času slábne, až docela zanikne potřeba trestněprávní reakce na čin jak z hlediska generální prevence, tak z hlediska individuální. Nová právní úprava, která může způsobit, že k promlčení dojde až po delším čase v porovnání s úpravou předchozí, v sobě nutně nese náhled, že zákonodárce nově pojímá spáchaný čin závažněji, stanovil-li úpravu, která umožní zánik trestnosti uplynutím delšího časového úseku v porovnání s předchozí úpravou. Ústavní předpisy obecně nekladou překážku zpřísnění trestnosti, jde-li stále o úpravu trestu přiměřenou spáchanému činu. Může se tak dít jen pro činy spáchané po účinnosti úpravy, jež přinesla zpřísnění trestnosti, nikoli pro činy spáchané před její účinností. Ustanovení čl. 40 odst. 6 věta první Listiny dopadá na každou úpravu, která přináší prostřednictvím úpravy promlčení trestní odpovědnosti či odpovědnosti za přestupek zpřísnění trestnosti. V uvedeném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 15/19 tak byl vyjádřen právní názor, podle kterého § 112 odst. 2 věta první zákona o odpovědnosti za přestupky přikazuje užít úpravu promlčení odpovědnosti za přestupky podle zákona o odpovědnosti za přestupky i na činy spáchané před účinností tohoto zákona, neboť úprava promlčení odpovědnosti za přestupek tvoří součást vymezení trestnosti ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny, s nímž byla v tehdejší věci napadená zákonná úprava v rozporu, jelikož vede k užití pozdější úpravy trestnosti, která je v neprospěch obviněného. Z tohoto důvodu Ústavní soud § 112 odst. 2 větu první zákona o odpovědnosti za přestupky zrušil pro jeho rozpor s čl. 40 odst. 6 větou první Listiny. S tímto zrušeným ustanovením úzce související nyní napadené ustanovení § 112 odst. 2 věty druhé zákona o odpovědnosti za přestupky Ústavní soud posoudit z hlediska jeho ústavní konformity nemohl, neboť byl vázán petitem tehdejšího návrhu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 15/19.“

22. Již v minulosti Ústavní soud též dovodil [srov. např. náleze ze dne 22. 1. 2001 sp. zn. IV. ÚS 158/2000 (N 12/21 SbNU 91)], že podle čl. 40 odst. 6 Listiny se trestnost činu posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější. Rozhodujícím kritériem pro posouzení otázky, zda použití pozdějšího zákona by bylo pro pachatele příznivější, je celkový výsledek z hlediska trestnosti, jehož by bylo při aplikaci toho či onoho zákona dosaženo, s přihlédnutím ke všem právně rozhodným okolnostem konkrétního případu. Použití nového právního předpisu je tedy pro pachatele příznivější tehdy, jestliže jeho ustanovení posuzována jako celek skýtají výsledek příznivější než právo dřívější.

23. Je zřejmé, že v nyní posuzované věci, a v typově obdobných věcech, týkajících se (nejen) zániku odpovědnosti za správní delikt podle zákona o silničním provozu ve vazbě na novou právní úpravu v zákoně o odpovědnosti za přestupky, může nastat situace, že odpovědnost za správní delikt by podle nové právní úpravy zanikla ještě před vydáním napadeného rozhodnutí, tedy že správní delikt by tak za užití nové právní úpravy byl již promlčen. V uvedeném případě je tedy nová právní úprava upravená v zákoně o odpovědnosti za přestupky posuzována jako celek, nesporně pro žalobce příznivější než předchozí právní úprava upravená v zákoně o silničním provozu (srov. též sub 5 až 7). Přechodné ustanovení § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky ve znění nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 15/19 však výslovně ukládá, aby byla aplikována pro pachatele méně příznivá právní úprava. Proto bude třeba vždy v každém konkrétním případě srovnat právní úpravu přestupkového práva účinnou do 30. 6. 2017, a to nejen podle § 29 a násl. zákona o odpovědnosti za přestupky, nýbrž i úpravy speciálních promlčecích dob ve zvláštních zákonech (viz zejména tzv. změnový zákon č. 183/2017 Sb.) a podle obecných pravidel § 2 odst. 1 a § 112 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky určit, která úprava je pro pachatele (nyní) přestupku spáchaného do 30. 6. 2017 příznivější.

24. Z výše uvedeného plyne, že 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.“

40. V nyní posuzovaném případě s ohledem na závěry Ústavního soudu lze dovodit, že novější úprava promlčecí doby u přestupků dle zákona o odpovědnosti za přestupky je pro žalobce příznivější. Dle úpravy promlčecí doby ve smyslu zákona o přestupcích ve

spojení s přechodným ustanovením § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky, ve znění účinném v době rozhodování správních orgánů, by totiž odpovědnost za spáchané správní delikty (přestupky) nezanikla (k čemuž správně dospěly při svém rozhodování správní orgány, jak soud dovodil již výše), avšak v případě aplikace obecné úpravy promlčecí doby u přestupků dle zákona o odpovědnosti za přestupky (i přes skutečnost, že se doba přerušila oznámením příkazu a vydáním rozhodnutí, jímž byl žalobce uznán vinným, a do promlčecí doby se nezapočítala doba, po kterou se o věci vedlo soudní řízení správní) k zániku odpovědnosti žalobce za spáchané správní delikty (přestupky) došlo.

41. V případě správního deliktu (přestupku) spáchaného dne 3. 6. 2016 bylo řízení zahájeno včas v rámci promlčecí doby jednoho roku, když k zahájení řízení o správním deliktu oznámením příkazu došlo dne 4. 11. 2016. Mezní doba zániku odpovědnosti, tj. nejpozději 3 roky od spáchání přestupku, pak nastala dne 4. 6. 2019, přičemž v tomto okamžiku ještě nebylo pravomocně ukončeno správní řízení, neboť to bylo pravomocně ukončeno až rozhodnutím žalovaného ze dne 13. 11. 2019. Uvedená tříletá promlčecí doba přitom nebyla ve svém průběhu stavěna, neboť nenastala žádná ze skutečností podle ustanovení § 32 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky.
42. V případě správního deliktu (přestupku) spáchaného dne 9. 6. 2016 promlčecí doba jednoho roku uplynula již před oznámením příkazu žalobci, tj. přede dnem 9. 10. 2017, když s ohledem na spáchání správního deliktu (přestupku) dne 9. 6. 2016, trvala odpovědnost za správní delikt (přestupek) do 9. 6. 2017. K preklusi tedy došlo již ke dni 10. 6. 2017. Lze proto uzavřít, že k zahájení řízení o správním deliktu oznámením příkazu (9. 10. 2017) došlo teprve poté, co odpovědnost za správní delikt (přestupek) zanikla.
43. Za této situace se krajský soud dále nezabýval ostatními žalobními námitkami, jež byly žalobcem uplatněny v podané žalobě, a bez dalšího přistoupil ke zrušení napadeného, jakož i prvostupňového rozhodnutí.

VII. Závěr a náklady řízení

44. Vzhledem k výše uvedenému soud shrnuje, že rozhodnutí žalovaného shledal podle skutkového a právního stavu v době rozhodování žalovaného i správního orgánu I. stupně zákonným, je však nucen, z výše vyložených důvodů, napadené rozhodnutí zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Soud přistoupil podle ustanovení § 78 odst. 3 s.ř.s. i ke zrušení prvostupňového rozhodnutí, neboť zrušovací důvod se vztahuje i na něj. Správní orgány jsou v dalším řízení podle ustanovení § 78 odst. 5 s.ř.s. vázány právním názorem vysloveným soudem.
45. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází ze znění ustanovení § 60 odst. 1 a 7 s.ř.s. Podle ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s. *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.* Podle ustanovení § 60 odst. 7 s.ř.s. *jsou-li pro to důvody zvláštního zřetele hodné, může soud výjimečně rozhodnout, že se náhrada nákladů účastníkům nebo státu zcela nebo zčásti nepřiznává.* Žalovaný ve věci úspěšný nebyl, právo na náhradu nákladů řízení mu tak nepřisluší.

46. Ačkoliv žalobce ve věci úspěšný byl, zdejší soud v posuzované věci shledal existenci mimořádných důvodů zvláštního zřetele hodných pro aplikaci ustanovení § 60 odst. 7 s.ř.s.
a žalobci náhradu nákladů zčásti nepřiznal, neboť důvodem zrušení rozhodnutí nebylo pochybení žalovaného či správního orgánu I. stupně, nýbrž změnou právní úpravy zákona
o odpovědnosti za přestupky, a to konkrétně zrušením přechodného ustanovení § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky nálezem Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2020,
sp. zn. Pl. ÚS 4/20, pro rozpor tohoto ustanovení s čl. 40 odst. 6 věty druhé Listiny základních práv a svobod.
47. S ohledem na výše uvedené shledal soud, že je na místě přiznat žalobci pouze náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč, které odpovídají výši soudního poplatku, který žalobce musel uhradit. Ve zbytku soud shledal důvody zvláštního zřetele hodné pro nepřiznání náhrady nákladů řízení.
48. Soud proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výrokové části tohoto rozsudku.

P o u ě n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 23. února 2023

JUDr. Petr Polách, v.r.
samosoudce