



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Lenky Bursíkové, soudkyně Martiny Kotouček Mikoláškové a soudce Richarda Galise ve věci

žalobkyně: **GARANTRANS s. r. o.**, IČO: 258 20 117  
sídlem Lihovarská 10, Ostrava  
zastoupena advokátem Mgr. Michalem Miturou  
sídlem Petřkovická 5a, Ostrava

proti  
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**  
sídlem Zborovská 11, Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 2. 2023, č. j. 025877/2023/KUSK-DOP/Hav,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 2. 2023, č. j. 025877/2023/KUSK-DOP/Hav, a rozhodnutí Městského úřadu Kolín ze dne 15. 8. 2022, č. j. MUKOLIN/OD 80067/22-kav, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku ve výši 11 228 Kč k rukám jejího zástupce Mgr. Michala Mitury, advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Městský úřad Kolín rozhodnutím ze dne 15. 8. 2022, č. j. MUKOLIN/OD 80067/22-kav (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), shledal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupku podle § 42b odst. 1 písm. b) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích. Jeho skutkovou podstatu naplnila tím, že dne 20. 5. 2016 v 6:21 provozovala na pozemní komunikaci na

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

pozemcích p. č. 687/63 a 701/8 v katastrálním území Kolín-Sendražice v ulici Ovčárecká ve směru jízdy na obec Ovčáry motorové vozidlo tovární značky VOLVO, registrační značky X s přípojným vozidlem X, které při vysokorychlostním vážení v rozporu s § 25 odst. 1 a odst. 6 písm. a) zákona o pozemních komunikacích nedodrželo výjimky stanovené v rozhodnutí Ministerstva dopravy ze dne 4. 4. 2014, č. j. 71412. Za to městský úřad uložil žalobkyni správní trest – pokutu ve výši 117 000 Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč, obojí splatné do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

2. Žalobkyně se odvolala. Žalovaný napadeným rozhodnutím změnil prvostupňové rozhodnutí tak, že do výroku doplnil, že hmotnost žalobkynina vozidla přesahovala hodnoty stanovené vyhláškou č. 341/2014 Sb., o schvalování technické způsobilosti a o technických podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, ve znění účinném do 30. 9. 2018. Po odpočtu toleranční srážky překročila nejvyšší povolenou hmotnost soupravy 60 tun (60 000 kg) o 12 198 kg.
3. Žalobkyně brojí proti napadenému rozhodnutí žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a domáhá se, aby je soud zrušil.

### Žaloba

4. Žalobkyně uvádí, že zdejší soud se touto věcí už jednou zabýval. Rozsudkem ze dne 16. 3. 2021, č. j. 43 A 197/2018-39, zrušil předchozí rozhodnutí žalovaného pro nepřezkoumatelnost a uložil mu, aby vytýkané vady napravil. To se podle žalobkyně nestalo – žalovaný se nevypořádal s žalobkyninými odvolacími námitkami a i nyní napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné.
5. Žalobkyně namítá, že se žalovaný nevypořádal s její námitkou, že městský úřad před vydáním prvostupňového rozhodnutí postupoval v rozporu s § 78 odst. 4 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Nanejvýš stručná písemnost ze dne 24. 6. 2022 označená *Oznámení nového projednání věci a změny právní kvalifikace skutku* totiž obsahuje jen shrnutí dosavadního procesního postupu – žádný popis skutku ani skutečné zdůvodnění jeho nové kvalifikace [z § 42b odst. 1 písm. u) na § 42b odst. 1 písm. b) zákona o pozemních komunikacích]. Žalovaný k tomu uvedl jen to, že není nezákonné, pokud je ve výroku rozhodnutí popis skutku v návaznosti na učiněná skutková zjištění přesnější a úplnější než v oznámení o zahájení řízení. Ovšem uvedená písemnost neobsahuje žádný popis skutku (nikoli popis, který by byl jen obecný). Pokud jde o změnu právní kvalifikace, je v písemnosti z 24. 6. 2022 uvedeno, že důvodem je doložení rozhodnutí Ministerstva dopravy č. j. 71412. Toto rozhodnutí ovšem žalobkyně městskému úřadu doložila již na počátku přestupkového řízení v roce 2018. Od té doby vydal městský úřad dvě rozhodnutí o témže přestupku (obě později zrušená žalovaným) s odlišnou právní kvalifikací. Podle žalobkyně nelze odůvodňovat změnu právní kvalifikace poukazem na rozhodnutí Ministerstva dopravy, které ve spise leží tři roky. Rovněž není na místě žalobkyni vytýkat, že na potřebu změny právní kvalifikace neupozornila sama – správná právní kvalifikace přestupku je úkolem správních orgánů.
6. Žalobkyně také namítá, že je nezákonné, aby jí správní orgány kladly k tíži, že se neseznámila s podklady pro vydání rozhodnutí, a dovozovaly z toho, že jí uplatněné námitky jsou snad méně kvalifikované, než by byly, pokud by se s podklady byla seznámila, a proto není třeba jim věnovat odpovídající pozornost. Seznámení s podklady je žalobkynino právo (nikoli povinnost), které může a nemusí využít. Žalobkyně se s podklady

seznamovat nepotřebovala, protože jí s ohledem na dosavadní průběh řízení byly dobře známy.

7. Dále žalobkyně namítá, že se žalovaný nevypořádal s tím, že v průběhu přestupkového řízení (od 1. 10. 2018) došlo k zásadním změnám právní úpravy [zrušení deváté části vyhlášky č. 341/2014 Sb., nabytí účinnosti nové vyhlášky č. 209/2018 Sb. a s tím spojené změně skutkové podstaty přestupku podle § 42b odst. 1 písm. s) zákona o pozemních komunikacích], ačkoli mu krajský soud v citovaném rozsudku uložil vypořádat se s právní úpravou do 30. 9. 2018 a od 1. 10. 2018, posoudit, která je pro žalobkyni *jako celek* příznivější, a tu pak aplikovat. Takové srovnání však městský úřad neprovedl (provedl jen *srovnání skutkových podstat*, navíc podle žalobkyně nesprávně). Z výroku prvostupňového rozhodnutí nejenže není jasné, podle jakého časového znění

zákona o pozemních komunikacích městský úřad žalobkynino jednání posuzoval, nýbrž ani to, jakého protiprávního činu se vlastně žalobkyně měla dopustit. Městský úřad sice shledal žalobkyni vinnou spácháním přestupku podle § 42b odst. 1 písm. b) zákona o pozemních komunikacích, ale v popisu skutku uvádí znaky skutkové podstaty přestupku podle písm. u) [dříve s)]. Žalovaný se to sice pokusil napravit, ale ani po provedené korekci výroku nedává právní věta smysl a nesprávně se odkazuje na vyhlášku č. 341/2014 Sb. (a to ještě na její nesprávné časové znění), přestože ta vůbec není součástí skutkové podstaty přestupku podle § 42b odst. 1 písm. b) zákona o silničním provozu [nýbrž je součástí skutkové podstaty přestupku podle § 42b odst. 1 písm. s)]. V prvním odstavci odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný v rozporu s výrokem uvádí, že se žalobkyně dopustila přestupku podle § 42b odst. 1 písm. u) zákona o silničním provozu a vyjmenovává znaky této skutkové podstaty.

8. Městský úřad v prvostupňovém rozhodnutí akcentoval povinnost žalobkyně označit důkazy na podporu svých tvrzení (např. že byla vozovka v místě měřicího zařízení v dané době poškozená a váha neměřila správně, nebo že váha neměla platné ověření). Tato zásada se však v přestupkovém řízení neuplatní. V něm je úkolem správního orgánu prokázat vinu, resp. zjistit skutkový stav tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti, aniž by měl obviněný povinnost se hájit (předkládat tvrzení a navrhopvat důkazy o své nevině). Žalobkyně přesto poukázala na to, že zde existují důvodné pochybnosti o bezvadnosti stavu vozovky a o řádném ověření váhy, což potvrdil i soud. Žalovaný se k tomuto přístupu městského úřadu, který je v rozporu se zásadami presumpce nevinoty a *in dubio pro reo* (v pochybnostech ve prospěch obviněného), v napadeném rozhodnutí nijak nevyjádřil.
9. Ke stavu vozovky v době, kdy se měla dopustit přestupku, žalobkyně uvedla, že sám žalovaný uznal, že vysokorychlostní váha v Ovčárecké ulici nefungovala nejméně v období od 5. 9. 2016 do konce roku 2016 správně, protože vozovka, v níž jsou umístěny senzory, nebyla v bezvadném stavu, což mělo vliv na správnost měření. Špatný technický stav daného místa si vyžádal celkovou rekonstrukci. Žalobkyně tedy důvodně pochybuje o tom, že v květnu 2016, kdy se měla dopustit přestupku, byla silnice ještě v bezvadném stavu, což by samo o sobě mělo stačit pro aplikaci zásady *in dubio pro reo* (v pochybnostech ve prospěch obviněného). Městský úřad však argumentoval zcela mimoběžně: poukázal na to, že podle měření ze srpna 2016 – tj. v době spáchání přestupku – ještě nebyly vyjeté koleje tak hluboké (to je přitom pouze jeden z pěti požadovaných parametrů geometrie vozovky, jejichž naplnění se vyžaduje, aby měřicí zařízení správně fungovalo) a že ověření měřidla bylo platné až do 19. 12. 2016 (to přitom neznámá, že měřidlo po celou dobu skutečně dobře

fungovalo, jako tomu bylo u této váhy, která i podle žalovaného od 5. 9. 2016 navzdory platnému ověření neměřila správně).

10. K pochybnostem o správném ověření váhy žalobkyně uvedla, že pro váhu v Ovčárecké ulici byl užít nesprávný etalon a neodpovídající opatření obecné povahy. Byla totiž ověřena jako přenosná váha pro vážení vozidel třídy přesnosti III podle ČSN EN 45 501, což je však váha s neautomatickou činností podle opatření obecné povahy Českého metrologického institutu (dále „ČMI“) č. j. 011-OOP-C002-09, *kterým se stanovují metrologické a technické požadavky na stanovená měřidla, včetně metod zkoušení pro ověřování stanovených měřidel: váhy s neautomatickou činností a váhy mostové pro vážení silničních vozidel třídy přesnosti III podle ČSN EN 45 501*. Správně však jde o váhu pro kontrolní vysokorychlostní vážení silničních vozidel za pohybu, na něž se vztahuje opatření obecné povahy ČMI č. j. 0111-OOP-C010-10, resp. č. j. 0111-OOP-C010-15, *kterými se stanovují metrologické a technické požadavky na stanovená měřidla, včetně metod zkoušení pro schválení typu a pro ověřování stanovených měřidel: váhy pro kontrolní vysokorychlostní vážení silničních vozidel za pohybu*. Jestliže byla váha CrossWIM ověřena za užití nesprávných etalonů a neodpovídajícího opatření obecné povahy, nemohou výsledky provedeného měření sloužit jako podklad pro rozhodnutí o přestupku. Správní orgány se – navzdory tomu, že jim to soud uložil – nezabývaly tím, zda bylo měřidlo skutečně platně ověřeno. Nepodařilo se jim tedy prokázat, že váha byla v době provedeného měření ověřena v souladu s právními předpisy, a proto je třeba uzavřít, že šlo o nezpůsobilé měřidlo.
11. Žalobkyně konečně namítá, že její odpovědnost za spáchaný přestupek zanikla. Správní orgány se touto otázkou zabývaly, ale dospěly k nepřezkoumatelným závěrům. Žalovaný v napadeném rozhodnutí vycházel z nesprávných dat, čímž způsobil, že jsou jeho úvahy nepřezkoumatelné. I zde se dopustil toho, že v různých aspektech postupoval podle různých časových znění zákonů – zatímco žalobkynin přestupek právně kvalifikoval podle zákona o pozemních komunikacích *ve znění účinném v době jeho spáchání*, zánik odpovědnosti za přestupek hodnotil podle zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich *ve znění účinném v době vydání napadeného rozhodnutí*. Je tedy zjevné, že žalovaný nehodnotil, jaká právní úprava (tj. které časové znění) je *jako celek* pro žalobkyni příznivější.
12. Žalobkyně má za to, že je třeba vycházet z § 2 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a odpovědnost za přestupek posuzovat podle zákona účinného v době spáchání přestupku, jelikož užití pozdějšího zákona *není* pro žalobkyni příznivější. Je totiž třeba aplikovat § 43 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích, podle něhož ke dni spáchání přestupku platilo, že odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, 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. Podle rozsudku NSS ze dne 31. 7. 2019, č. j. 9 As 127/2017-44, je třeba toto ustanovení vykládat tak, že uplynutím 4 let provždy zaniká možnost správního orgánu uložit pachateli trest, a to bez ohledu na to, že řízení zahájil včas (ve dvouleté subjektivní lhůtě). Žalobkyně připomíná, že § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, který by užití § 43 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích vylučoval, zrušil Ústavní soud svými nálezy ze dne 4. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 15/19, a ze dne 16. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 4/20. I kdyby tedy žalobkyně přestupek spáchala, její odpovědnost za něj zanikla dne 20. 5. 2020.
13. Nicméně, i v případě postupu podle § 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich by odpovědnost žalobkynin přestupek zanikla dne 20. 5. 2021 uplynutím 5 let od jeho spáchání. K této době se nepřičítá doba, po kterou se promlčecí lhůta staví (rozsudek NSS ze

dne 24. 4. 2018, č. j. 8 Afs 76/2017-88), protože podle přechodného ustanovení (čl. II) novely č. 417/2021 Sb., která teprve toto pravidlo zavedla, se neuplatní na řízení zahájená před její účinností.

### Vyjádření k žalobě

14. Žalovaný ve vyjádření k žalobě zdůraznil, že správní soudy ve své rozhodovací praxi setrvale považují vážný lístek za dostatečný důkaz pro závěr, že k přestupku došlo (z judikatury krajského soudu např. rozsudky ze dne 13. 3. 2023, sp. zn. 51 A 80/2022-28, ze dne 7. 7. 2022, č. j. 51 A 50/2021-60, ze dne 21. 3. 2023, č. j. 43 A 16/2019-90, ze dne 2. 6. 2022, č. j. 55 A 100/2020-58 a ze dne 27. 1. 2023, č. j. 54 A 82/2019-124), pokud je měření provedeno úředně schváleným přístrojem, je dostatečně zdokumentováno a nejsou-li zde rozumné a přiměřené důvody pro obavu, že došlo k nějaké chybě (rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. 5. 2020, č. j. 30 A 142/2016-102, nebo rozsudky NSS ze dne 24. 3. 2021, č. j. 2 As 299/2019-30, a ze dne 12. 7. 2018, č. j. 4 As 188/2018-53). Jak uvedl NSS v posledně citovaném rozsudku, názor, že vysokorychlostní kontrolní vážení je spolehlivý podklad o tom, že přestupek byl spáchán, zastává i zákonodárce. Potvrzení o ověření stanoveného měřidla je veřejnou listinou, jíž svědčí presumpce správnosti (rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2008, č. j. 5 Afs 5/2007-63), a pokud ji žalobkyně míní zpochybnit, musí konkrétně tvrdit a prokázat nesprávnost údajů v ní obsažených (rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 8. 7. 2022, č. j. 51 A 50/2021-60). Tomu žalobkyně v posuzované věci nedostála.
15. Se všemi žalobními námitkami se už žalovaný vypořádal v odůvodnění napadeného rozhodnutí, na něž se odkazuje. Žalobkynin přestupek je prokázán vážným lístkem. Žalobkyně neprokázala důvody pro liberaci, tj. že by provedla všechna technicky možná opatření, aby přestupku zabránila.
16. Žalovaný navrhuje, aby soud žalobu zamítl.

### Posouzení žaloby

17. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou a má všechny zákonem požadované formální náležitosti. Proto žalobu věcně projednal. Při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a přezkoumal je v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Soud o věci rozhodl bez jednání, neboť účastníci na výzvu soudu nesdělili svůj nesouhlas s rozhodnutím bez jednání, tudíž se má za to, že s takovým postupem souhlasí (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Nadto soud shledal důvody pro postup podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.
18. Soud se nejprve zabýval namítaným zánikem odpovědnosti žalobkyně za přestupek (resp. správní delikt – vzhledem ke změnám v právní úpravě, ke kterým došlo od spáchání skutku dne 20. 5. 2016, do vydání napadeného rozhodnutí, bude jej soud pro zjednodušení označovat jako „přestupek“, nebude-li nutno pojmy „přestupek“ a „správní delikt“ odlišovat). Soud předesílá, že k zániku odpovědnosti za správní delikt či přestupek přihlíží v souladu s judikaturou z moci úřední, a to kdykoliv za řízení (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 4. 2010, č. j. 7 As 11/2010-134, č. 2122/2010 Sb. NSS). V nyní souzené věci nadto žalobkyně námitku zániku odpovědnosti uplatnila.
19. Městský úřad se v prvostupňovém rozhodnutí (str. 4) zabýval otázkou, zda je pro žalobkyni příznivější právní úprava účinná v době spáchání přestupku, nebo právní úprava pozdější.

Pohříchu však neprovedl komplexní srovnání relevantních právních úprav, jen srovnání *znění skutkových podstat* obsažených v § 42b odst. 1 písm. b) zákona o pozemních komunikacích. Vůbec se nezabýval ani zákonným rozmezím pro uložení pokuty (jež se však v období od spáchání přestupku do vydání prvostupňového rozhodnutí nezměnilo), ani podmínkami pro zánik odpovědnosti za přestupek (což je pro posuzovaný případ stěžejní, jak bude podrobně rozebráno dále). Žalovaný v napadeném rozhodnutí (str. 9) doplnil závěry městského úřadu o úvahu o zániku odpovědnosti za přestupek. Tuto otázku však posoudil pouze se zřetelem k právní úpravě zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, navzdory tomu, že v době spáchání přestupku (20. 5. 2016) ještě nebyl tento zákon účinný (k tomu došlo až od 1. 7. 2017). Uvedl, že podle § 29 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich zaniká odpovědnost za přestupek uplynutím promlčecí doby. Promlčecí doba je v posuzovaném případě tříletá [§ 30 písm. b) téhož zákona]. Současně platí, že podle § 32 odst. 3 téhož zákona zaniká odpovědnost za přestupek, jehož projednání je předmětem tohoto řízení, nejpozději 5 let od jeho spáchání. Do této doby se nezapočítává doba, po kterou trvalo soudní řízení správní [§ 32 odst. 1 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich]. To v dané věci probíhalo od 20. 12. 2018 (den podání žaloby) do 17. 3. 2021 (den právní moci rozsudku ve věci sp. zn. 43 A 197/2018), celkem tedy 819 dní. Podle žalovaného tak odpovědnost za přestupek zaniká až dne 11. 8. 2023.

*Odpovědnost za přestupek podle zákona o pozemních komunikacích zanikla*

20. Soud v první řadě konstatuje, že žalovaný vůbec nezkoumal, zda není na místě aplikovat právní úprava účinnou v době spáchání přestupku. Tuto úvahu tedy provede nyní soud.
21. Z 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, vyplývá, že pojem trestnosti užitý v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod je třeba vykládat tak, že zahrnuje i podmínky zániku trestnosti (trestní odpovědnosti), mezi něž patří též promlčení správního deliktu (přestupku).
22. Podle čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod 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. S ohledem na zmíněný ústavní princip a rovněž podle § 112 odst. 1 části za středníkem zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich se v případě, že k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, posoudí odpovědnost za dosavadní jiné správní delikty podle tohoto zákona, jestliže to je pro pachatele příznivější. Rozhodujícím kritériem pro posouzení otázky, zda by bylo použití pozdějšího zákona 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 pro pachatele příznivější tehdy, jestliže jeho ustanovení posuzována jako celek skýtají výsledek příznivější než právo dřívější (nález Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 4/2020).
23. Účinností zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (tj. od 1. 7. 2017) se podle § 112 odst. 1 tohoto zákona na dosavadní jiné správní delikty, s výjimkou disciplinárních deliktů, hledí jako na přestupky podle tohoto zákona. Současně podle téhož ustanovení platí, že odpovědnost za přestupky a dosavadní jiné správní delikty, s výjimkou disciplinárních deliktů, se posoudí podle dosavadních zákonů, pokud k jednání zakládajícímu odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona; podle tohoto zákona se posoudí jen tehdy, jestliže to je pro pachatele příznivější.

24. Podle § 43 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích ve znění účinném v době, kdy byl skutek spáchán (ke dni 20. 5. 2016), odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže o něm příslušný orgán nezačal řízení do 2 let ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 4 let ode dne, kdy byl spáchán. Tato čtyřletá prekluzivní lhůta je objektivní. V rozsudku ze dne 11. 8. 2021, č. j. 55 A 134/2020-26 (bod 20), zdejší soud dovodil, že na uvedené ustanovení je třeba aplikovat závěry rozsudku NSS ze dne 12. 4. 2017, č. j. 1 As 337/2016-45, vztahující se ke správnímu deliktu provozovatele vozidla podle § 125e odst. 3 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění účinném do 30. 6. 2017. Jak zákon o silničním provozu, tak zákon o provozu na pozemních komunikacích totiž obsahovaly shodnou úpravu zániku odpovědnosti za přestupek, z níž podle NSS vyplývá, že uplynutím objektivní lhůty 4 let od spáchání přestupku provždy zaniká možnost správního orgánu uložit pachateli trest, a to i v případě, že bylo řízení zahájeno ve dvouleté subjektivní lhůtě.
25. Tehdejší právní úprava obsahovala pravidla pro prekluzi v § 43 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích. Neobsahovala však žádné ustanovení, které by upravovalo přerušení a stavení lhůt uvedených v § 43 odst. 3 tohoto zákona. Zdejší soud ve své rozhodovací praxi dovodil, že úprava prekluze v § 43 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích byla navzdory tomu svébytná a nebyl zde žádný důvod k analogické aplikaci § 20 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, který v době spáchání přestupku obsahoval úpravu přerušení a stavení lhůt ve vztahu k přestupkům (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 11. 8. 2021, č. j. 55 A 134/2022-26, bod 23). Ostatně by v takovém případě šlo o nepřipustnou analogii v neprospěch pachatele (v rozsudku ze dne 22. 6. 2017, č. j. 10 As 308/2016-20 to NSS dovodil ve vztahu ke správním deliktům podle zákona o silničním provozu, přičemž uvedený právní názor je podle přesvědčení soudu třeba vztáhnout i na správní delikty podle zákona o pozemních komunikacích). Lze uzavřít, že zákon o pozemních komunikacích ve znění účinném v době spáchání přestupku neumožňoval přerušení ani stavení čtyřleté objektivní lhůty, a to z žádného důvodu.
26. Na posuzovanou věc se ovšem užije § 41 s. ř. s. věta první, podle něhož stanoví-li zvláštní zákon ve věcech správních deliktů lhůty pro zánik odpovědnosti, tyto lhůty po dobu řízení před soudem podle tohoto zákona neběží. Podle komentářové literatury to znamená, že se tyto lhůty staví (nikoli přerušují), takže po odpadnutí překážky v podobě probíhajícího soudního řízení neplyne lhůta znovu v celé délce, nýbrž pouze v délce, která ze lhůty zbývala v okamžiku zastavení jejího plynutí (srov. KOCOUREK, Tomáš. Komentář k § 41. In: KÜHN, Z., KOCOUREK, T. a kol. Soudní řád správní. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, 1104 s.). Ke stavení běhu prekluzivní lhůty dochází okamžikem, kdy je zahájeno řízení u soudu a končí právní mocí soudního rozhodnutí (viz rozsudek NSS ze dne 10. 8. 2011, č. j. 8 As 44/2011-63). Tím pádem nelze dobu, po kterou probíhalo řízení ve věci sp. zn. 43 A 197/2018 (od 20. 12. 2018 do 17. 3. 2021, tj. 819 dní) započítat do čtyřleté objektivní prekluzivní lhůty stanovené § 43 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích.
27. Při vědomí výše uvedených východisek provedl soud výpočet následujícím způsobem. Ke spáchání přestupku došlo dne 20. 5. 2016. Řízení o něm bylo zahájeno dne 1. 2. 2018, kdy městský úřad doručil žalobkyni příkaz ve věci. Dvouletá subjektivní lhůta podle § 43 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích ve znění účinném do 30. 6. 2017 tedy byla zachována.
28. Prvním dnem čtyřleté subjektivní lhůty byl 21. 5. 2016 (den po spáchání přestupku) a jejím posledním dnem měl být 21. 5. 2020 (středa), celkem tedy 1462 dní. S ohledem na § 41 větu první s. ř. s. však tato lhůta běžela jen do 20. 12. 2018 (den podání žaloby, přičemž tento den

se do lhůty již nezapočítává). Od spáchání přestupku do zahájení soudního řízení správního z ní tedy uplynulo 944 dní. V období ode dne podání žaloby (20. 12. 2018, včetně) do nabytí právní moci rozsudku ve věci sp. zn. 43 A 197/2018 (17. 3. 2021, včetně) probíhalo soudní řízení správní. Trvalo celkem 819 dní, které se do čtyřleté prekluzivní lhůty nezapočítávají. Od 18. 3. 2021 (den po nabytí právní moci rozsudku) běžela lhůta pro zánik odpovědnosti dál. V době skončení soudního řízení správního z ní zbývalo ještě 518 dní. Dne 15. 8. 2022 vydal městský úřad prvostupňové rozhodnutí. O tři dny později, tj. dne 18. 8. 2022 (čtvrtek), který byl posledním dnem čtyřleté promlčecí lhůty, došlo k zániku odpovědnosti za přestupek. Napadené rozhodnutí vydané 20. 2. 2023 (jehož právní mocí teprve nabylo právní moci prvostupňové rozhodnutí) bylo tedy vydáno až poté, co žalobkynina odpovědnost za správní delikt (přestupek)zanikla.

*Odpovědnost za přestupek podle zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich nezanikla*

29. Soud se dále vyjádří k úvahám žalovaného ohledně zániku odpovědnosti za přestupek podle zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (viz bod 19 shora). Ty jsou v zásadě správné.
30. Správní delikt provozovatele vozidla je s účinností od 1. 7. 2017 nově pojímán jako přestupek. Ustanovení § 43 odst. 3 zákona o pozemních komunikacích, které dosud obsahovalo úpravu zániku odpovědnosti, bylo novelizováno a úpravu promlčení již neobsahuje. Na promlčení přestupku se užijí pravidla obsažená v § 30 až § 32 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Podle § 30 písm. b) zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich činí promlčecí doba tři roky, jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100 000 Kč, což je i přestupek žalobkyně [§ 42b odst. 6 písm. a) zákona o pozemních komunikacích a rozsudky NSS ze dne 22. 6. 2021, č. j. 1 As 100/2021-29, ze dne 24. 6. 2021, č. j. 1 As 138/2021-43, či ze dne 1. 7. 2021, č. j. 1 As 166/2021-29]. Promlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku. Podle § 32 odst. 1 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich se do promlčecí doby nezapočítává doba, po kterou se vedlo soudní řízení správní (jde o duplicitní právní úpravu k § 41 s. ř. s. – pozn. soudu). Podle § 32 odst. 2 se promlčecí doba přerušuje a) oznámením o zahájení řízení o přestupku, b) vydáním rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným, c) vydáním rozhodnutí o schválení dohody o narovnání; přerušením promlčecí doby počíná promlčecí doba nová. Byla-li promlčecí doba přerušena a 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, přičemž do této doby se nezapočítává doba, po kterou trvala některá ze skutečností podle odstavce 1 (§ 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich).
31. Žalobkyně v žalobě upozornila na to, že pravidlo obsažené v poslední větě § 32 odst. 1 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (podle něhož se doba, po kterou běželo soudní řízení správní, nezapočítává do promlčecí doby) bylo do zákona vloženo novelou č. 417/2021 Sb. účinnou od 1. 2. 2022. Podle přechodných ustanovení (čl. II bod 1) se zahájena řízení o přestupku, která nebyla pravomocně skončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, dokončí podle zákona č. 250/2016 Sb. ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona. V právě posuzované věci bylo řízení o přestupku zahájeno 1. 2. 2018 (den, kdy městský úřad doručil žalobkyni příkaz), tj. ještě před účinností novely č. 417/2021 Sb. S ohledem na to zanikla odpovědnost za přestupek uplynutím 5 let od jeho spáchání (§ 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich), přičemž doba trvání

soudního řízení správního se do této doby *započítává*. Tento závěr má mít podle žalobkyně oporu i v důvodové zprávě k zákonu č. 417/2021 Sb. (srov. str. 16 důvodové zprávy k zákonu č. 417/2021 Sb., sněmovní tisk č. 670/0, 8. volební období, dostupná z [www.psp.cz](http://www.psp.cz)). V ní se uvádí, že zákonodárce pokládá za nezbytné v zákoně výslovně uvést, že mezní tříletá nebo pětiletá promlčecí doba podle § 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich neběží po dobu trvání některé ze skutečností podle § 32 odst. 1 (tj. skutečností působících stavení běhu promlčecí doby). NSS ve své dosavadní judikatuře (rozsudek ve věci sp. zn. 8 Afs 76/2017) totiž zřejmě považuje mezní promlčecí dobu za konečnou (nepřekročitelnou), přičemž do ní započítává rovněž dobu, po kterou se běh promlčecí doby staví.

32. Soud se v tomto směru s žalobkyní neztotožňuje. Rozsudek ve věci sp. zn. 8 Afs 76/2017, na který reagoval zákonodárce vložím poslední věty do § 32 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, se totiž týkal dopadů *trestního řízení* na přestupkové řízení. Závěry, které ve vztahu k tomu vyslovil, ovšem nelze užít na dopad soudního řízení správního na přestupkové řízení. Důvodem je to, že s. ř. s. obsahuje v § 41 již zmíněné pravidlo, podle něhož po dobu trvání soudního řízení správního neběží lhůty pro zánik odpovědnosti za správní delikty, resp. přestupky. Je tedy třeba uzavřít, že bez ohledu na případné výkladové nejasnosti § 32 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, které měly podle zákonodárce trvat až do okamžiku účinnosti novely č. 417/2021 Sb., v rozhodné době platila úprava § 41, která je jednoznačná a ani v judikatuře správních soudů nepůsobí žádné výkladové potíže. Ostatně k témuž závěru dospěl i NSS v rozsudku ze dne 14. 7. 2021, č. j. 10 Afs 344/2020-53. V jeho bodech 11-13 vyložil § 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich *ve znění před novelou č. 417/2021 Sb.* tak, že podle jazykového výkladu se doba, po kterou trvají skutečnosti uvedené v § 32 odst. 1 téhož zákona, do celkové promlčecí lhůty *nezapočítává*.
33. Soud tedy s ohledem na právě uvedené vycházel z toho, že doba trvání soudního řízení se do mezní promlčecí doby *nezapočítává*.
34. S ohledem na to provedl soud výpočet následovně. Ke spáchání správního deliktu došlo dne 20. 5. 2016. Řízení o něm bylo zahájeno dne 1. 2. 2018, kdy městský úřad doručil žalobkyni příkaz ve věci. Prvním dnem pětileté mezní promlčecí doby (§ 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich) byl 21. 5. 2016 (první den po spáchání přestupku) a jejím posledním dnem měl být 21. 5. 2021 (pátek), celkem tedy 1826 dní. Tato lhůta však běžela jen do 20. 12. 2018 (den podání žaloby, přičemž tento den se do lhůty již *nezapočítává*). Od spáchání přestupku do zahájení soudního řízení správního z ní tedy uplynulo 944 dní. V období ode dne podání žaloby (20. 12. 2018, včetně) do nabytí právní moci rozsudku ve věci sp. zn. 43 A 197/2018 (17. 3. 2021, včetně) probíhalo soudní řízení správní. Trvalo celkem 819 dní, které se do pětileté mezní promlčecí doby *nezapočítávají*. Od 18. 3. 2021 (den po nabytí právní moci rozsudku) běžela lhůta pro zánik odpovědnosti dál. V době skončení soudního řízení správního z ní zbývalo ještě 882 dní. Dne 15. 8. 2022 vydal městský úřad prvostupňové rozhodnutí a dne 20. 2. 2023 vydal žalovaný napadené rozhodnutí. Pětiletá mezní promlčecí doba skončila až dne 17. 8. 2023.
35. Soud tedy dospěl v zásadě k témuž závěru jako žalovaný, přičemž drobná odchylka v řádu dnů není pro věc významná.

*Pro žalobkyni je příznivější právní úprava účinná v době spáchání*

36. Soud uzavírá, že v dané věci je na místě aplikovat právní úpravu účinnou v době, kdy byl přestupek (správní delikt) spáchán, což je v tomto případě zákon o pozemních komunikacích. Aplikace této právní úpravy je pro žalobkyni příznivější, neboť vede k zániku odpovědnosti. Na jejím základě je třeba konstatovat, že napadené rozhodnutí (ze dne 20. 2. 2023) bylo vydáno až po uplynutí čtyřleté mezní promlčecí doby (dne 18. 8. 2022), tedy v době, kdy již odpovědnost žalobkyně za správní delikt zanikla.
37. S ohledem na závěr o zániku odpovědnosti žalobkyně za přestupek (správní delikt) se soud pro nadbytečnost nezabýval ostatními žalobními námitkami. Zjištěný zánik odpovědnosti žalobkyně za přestupek má za následek, že po vrácení věci soudem již nelze v řízení o (nyní) přestupku žalobkyně pokračovat, a tedy ani přezkoumávat, zda k jeho spáchání skutečně došlo (srov. rozsudek NSS ze dne 25. 6. 2014, č. j. 9 As 125/2013-43, bod 10). Z tohoto důvodu postrádá smysl se ostatními žalobními námitkami zabývat, neboť i kdyby některé z nich byly důvodné, nemělo by to z hlediska důvodu zastavení řízení správními orgány po vrácení věci soudem žádný právní význam (srov. rozsudek NSS ze dne 20. 10. 2017, č. j. 2 As 101/2017-46).

**Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení**

38. Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, a proto napadené rozhodnutí zrušil pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., srov. rozsudek NSS ze dne 15. 12. 2005, č. j. 3 As 57/2004-39]. Protože je zjevné, že vadu řízení spočívající v uplynutí prekluzivní lhůty již nebude možno v odvolacím řízení zhojit, rozhodl soud současně i o zrušení prvostupňového rozhodnutí (§ 78 odst. 3 s. ř. s.).
39. Soud současně věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem, který vyslovil soud v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Soud dodává, že byť věc vrací žalovanému k dalšímu řízení, s ohledem na nastalou procesní situaci a zánik odpovědnosti žalobkyně za přestupek bude další řízení spočívat toliko v jeho zastavení.
40. Soud neprovedl důkazy navržené žalobkyní, protože jsou součástí správního spisu, jehož obsahem se dokazování neprovádí (viz např. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS). Ostatně, námitkami, k nimž se tyto důkazy vztahovaly, se soud pro nadbytečnost nezabýval.
41. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný neměl ve věci úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšné žalobkyni náleží plná náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení. Náklady řízení tvoří odměna advokáta za dva úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení a sepsí žaloby podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], náhrada hotových výdajů odpovídající dvěma paušálními částkami po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu a náhrada daně z přidané hodnoty v sazbě 21 % z částky 6 800 Kč, tj. 1 428 Kč, neboť zástupce žalobkyně vykonává advokacii jako společník obchodní korporace, která je plátkyní daně z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). K výsledné částce 8 228 Kč přičetl soud též žalobkyni zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení v celkové výši 11 228 Kč do 30 dnů od právní

moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám jejího zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, užitý na základě § 64 s. ř. s.).

#### **Poučení:**

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, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

Praha 22. května 2024

**Lenka Bursíková v. r.**  
předsedkyně senátu