

KRAJSKÝ SOUD V PRAZE
náměstí Kinských 5, Praha 5 - Smíchov

tel.: 257 005 111, fax: 257 326 026, e-mail: podatelna@ksoud.pha.justice.cz, IDDS: hvbabbbq

NAŠE ZNAČKA: č. j. 48 A 144/2017 - 53
VYŘIZUJE: JUDr. Věra Šimůnková
DNE: 13. 2. 2019

Ústavní soud České republiky
Joštova 625/8
660 83 Brno

ÚSTAVNÍ SOUD	
Joštova 8, 660 83 Brno	
Došlo dne:	19-02-2020 4
_____ krát Přílohy: _____	
Vyřizuje:	

NAVRHOVATEL: **Krajský soud v Praze**
sídlem nám. Kinských 5, 150 75 Praha 5
za nějž jedná předsedkyně senátu JUDr. Věra Šimůnková

DALŠÍ ÚČASTNÍCI ŘÍZENÍ: a) **Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky**
sídlem Sněmovní 176/4, 118 26 Praha 1
b) **Senát Parlamentu České republiky**
sídlem Valdštejnské náměstí 17/4, 118 01 Praha 1

**Návrh na zrušení ustanovení § 112 odst. 2 věty druhé
zákonu č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky
a řízení o nich**

Nepředchází

Přílohy: spis Krajského soudu v Praze sp. zn. 48 A 144/2017 (zahrnující též:

správní spis Krajského úřadu Středočeského kraje sp. zn. SZ_139871/2015/KUSK/2

správní spis Magistrátu města Kladna, sp. zn. DP/1371/15-SD-Šmo)

neřízeno

Za správnost vyhotovení: Bc. Lucie Pastyříková, DiS.

I.

Rekapitulace dosavadního průběhu řízení vedeného pod sp. zn. 48 A 144/2017

1. Navrhovatel v pozici soudu ve správním soudnictví projednává pod spisovou značkou 48 A 144/2017 žalobu, jíž se pan (dále jen „žalobce“) domáhá zrušení rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje (dále jen „žalovaný“) ze dne 5. 9. 2017, č. j. 139871/2015/KUSK-DOP/ZAM, sp. zn. SZ_139871/2015/KUSK/2 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný změnil rozhodnutí Magistrátu města Kladna, odboru správního, oddělení přestupkového řízení (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 31. 8. 2015, č. j. DP/1371/15/2-SD-Šmo (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), v části výroku označující právní předpis, podle kterého byla stanovena výše náhrady nákladů řízení, a ve zbývající části prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Žalobce jím byl shledán vinným ze spáchání správního deliktu provozovatele vozidla podle ustanovení § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění účinném ke dni 31. 3. 2015 (dále jen „zákon o silničním provozu“), tj. ke dni spáchání správního deliktu, za což byla žalobci uložena pokuta ve výši 1 500 Kč a současně s ní povinnost k náhradě nákladů řízení ve výši 1 000 Kč.
2. Žalobce v podané žalobě mimo jiné uvedl, že je toho názoru, že jeho odpovědnost za spáchání předmětného správního deliktu zanikla. Namítá, že v jeho případě měla být aplikována nová právní úprava – ustanovení § 29 a násl. zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), týkající se právě zániku odpovědnosti za přestupek, jelikož tento právní předpis nabyl účinnosti dne 1. 7. 2017, tj. v době, kdy stále probíhalo odvolací řízení před žalovaným. Tento názor žalobce uplatňuje proto, že v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky došlo ke dni 1. 7. 2017 i ke změně zákona o silničním provozu spočívající nejen v užití nové terminologie („přestupek“ namísto „správní delikt“), ale též v tom, že ustanovení o zániku odpovědnosti za (dosavadní) správní delikt byla ze zákona o silničním provozu bez náhrady vypuštěna s tím, že se od uvedeného data užije právní úprava zákona o odpovědnosti za přestupky.
3. Novou právní úpravu přitom považuje žalobce za (pro něj) příznivější, přičemž namítá, že ustanovení § 112 odst. 2 tohoto zákona (*„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.“*), podle kterého by mělo být ve věci postupováno, je v rozporu s 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.“*). Uvedené dle žalobce rovněž platí i vzhledem ke znění předchozího ustanovení § 112 odst. 1 věty druhé zákona o odpovědnosti za přestupky (*„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.“*).
4. Po zvážení všech okolností dospěl při předběžném posuzování žaloby navrhovatel k závěru, že ustanovení § 112 odst. 2 věty druhé zákon o odpovědnosti za přestupky je v rozporu s ústavním pořádkem ČR a rozhodl se proto předložit Ústavnímu soudu návrh na jeho zrušení.

II.

Aktivní legitimace navrhovatele

5. Podle čl. 95 odst. 2 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Ústava“) platí, že „dojde-li soud k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu“.
6. Podle § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů platí, že „návrh na zrušení zákona nebo jeho jednotlivých ustanovení je oprávněn podat též soud v souvislosti se svou rozhodovací činností podle čl. 95 odst. 2 Ústavy“.
7. V navrhovatelem projednávané věci (sp. zn. 48 A 144/2017) přezkoumává navrhovatel zákonnost rozhodnutí žalovaného, přičemž jednou ze zásadních otázek pro posouzení věci je otázka odpovědnosti žalobce za předmětný správní delikt (přestupek) a jejího případného zániku v situaci, kdy ve věci přichází do úvahy aplikace pozdější, pro pachatele příznivější právní úpravy, ať již z toho důvodu, že napadené rozhodnutí bylo vydáno až po nabytí účinnosti nové právní úpravy, nebo z toho důvodu, že nová právní úprava nabyla účinnosti dříve, než o žalobě proti napadenému rozhodnutí rozhodl soud (viz závěry usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46, publikovaného pod č. 3528/2017 Sb. NSS).

III.

Důvody neústavnosti napadeného ustanovení

8. V případě aplikace věty druhé § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky a v návaznosti na ni ustanovení zákona o silničním provozu by soud musel dospět k závěru, že vydání napadeného rozhodnutí nebránilo uplynutí promlčecí doby. Podle ustanovení § 125e odst. 3 a 5 zákona o silničním provozu, ve znění účinném v době od 7. 11. 2014 do 30. 6. 2017, platilo následující:

„(3) 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.

[...]

(5) Na odpovědnost za jednání, ke němuž došlo při podnikání fyzické osoby nebo v přímé souvislosti s ním, se vztahují ustanovení zákona o odpovědnosti a postihu právnické osoby; obdobně to platí pro odpovědnost fyzické osoby za správní delikt podle § 125f.“

9. V situaci, kdy ke spáchání předmětného správního deliktu mělo dojít dne 31. 3. 2015, k zahájení řízení doručením příkazu jako prvního úkonu v řízení o správním deliktu provozovatele vozidla došlo 1. 7. 2015 (popř. již dříve doručením výzvy k uhrazení určené částky dne 21. 4. 2015) a napadené rozhodnutí bylo doručeno zástupci žalobce dne 14. 9. 2017, k zániku odpovědnosti za uvedený správní delikt při aplikaci výše citovaného znění zákona o silničním provozu nemohlo dojít, neboť byla dodržena jak subjektivní dvouletá lhůta pro zahájení řízení, tak objektivní čtyřletá lhůta, v níž musí rozhodnutí o správním deliktu nabýt právní moci. Výše popsaným způsobem aplikoval předmětnou právní úpravu zjevně i žalovaný, jakkoli se v odůvodnění druhostupňového rozhodnutí k této problematice s ohledem na procesní pasivitu žalobce výslovně nevyjádřil. Prekluze by tak nemohla být důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí soudem, ať již k uplatněnému žalobnímu bodu, nebo z moci úřední.
10. Navíc lze doplnit, že došlo-li by k eventuálnímu zrušení napadeného rozhodnutí navrhovatelem na základě jiných žalobních důvodů, správní orgán by musel vycházet z toho, že lhůta pro zánik odpovědnosti za správní delikt podle § 41 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů po dobu soudního řízení neběžela. Žalobce by tudíž i v takovém případě

mohl být nadále odpovědný za předmětný správní delikt, přičemž správní orgán by byl povinen aplikovat původní právní úpravu v zákoně o silničním provozu a sám by se nemohl věcně zabývat námitkou neústavnosti ustanovení § 112 odst. 2 věty druhé zákona o odpovědnosti za přestupky. Proto i bez ohledu na eventuální důvodnost jiných žalobních bodů je nutné, aby se správní soud k tomuto žalobnímu bodu vyjádřil.

11. Pokud by však navrhovatel od ustanovení § 112 odst. 1 věty druhé zákona o odpovědnosti za přestupky odhlédl a v intencích čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod retroaktivně aplikoval pozdější právní úpravu, dospěl by nutně k níže popsaným závěrům:
12. Podle § 29 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky zaniká odpovědnost za přestupek uplynutím promlčecí doby. Podle § 30 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky činí promlčecí doba 1 rok (v daném případě totiž horní hranice sazby pokuty dle § 125f odst. 3 zákona o silničním provozu nesměla a ani dnes nesmí přesáhnout částku 10 000 Kč). Dle § 31 odst. 1 věty první zákona o odpovědnosti za přestupky „[p]romlčecí doba počíná běžet dnem následujícím po dni spáchání přestupku; dnem spáchání přestupku se rozumí den, kdy došlo k ukončení jednání, kterým byl přestupek spáchán.“
13. Podle § 32 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky pak platí, že promlčecí doba se přerušuje oznámením o zahájení řízení o přestupku, vydáním rozhodnutí, jímž je obviněný uznán vinným či vydáním rozhodnutí o schválení dohody o narovnání s tím, že přerušením promlčecí doby počíná promlčecí doba nová, přičemž podle § 32 odst. 3 zákona o odpovědnosti za přestupky, byla-li promlčecí doba přerušena, odpovědnost za přestupek zaniká nejpozději 3 roky od jeho spáchání.
14. Při aplikaci výše citovaných ustanovení v navrhovatelem souzené věci by naopak byl uplatněný žalobní bod důvodný, neboť bez ohledu na předchozí přerušování roční promlčecí doby v uvedené věci vydáním prvostupňového rozhodnutí dne 31. 8. 2015, následná nově běžící roční promlčecí doba uplynula marně, neboť žalovaný vydal napadené rozhodnutí až po více než dvou letech – rozhodnutí datované dnem 5. 9. 2017, bylo odesláno zástupci žalobce dne 14. 9. 2017 (navzdory zjevně nesprávnému údaji uvedenému na rozhodnutí: „*vypraveno dne 15. 9. 2017*“; tento rozpor nehraje zásadní roli). Odpovědnost za předmětný správní delikt by tak ve světle nové právní úpravy zanikla ještě před vydáním napadeného rozhodnutí, a nemohla tak již po dobu jeho doručování znovu začít běžet.
15. Z výše uvedeného tak nepochybně vyplývá, že v předmětném případě je nová právní úprava jednoznačně pro žalobce příznivější.
16. Navrhovatel si je současně vědom skutečnosti, že Ústavní soud k návrhu Městského soudu v Praze nálezem ze dne 4. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 15/19, zrušil ustanovení § 112 odst. 2 věty první zákona o odpovědnosti za přestupky pro rozpor s ústavním pořádkem, konkrétně právě s ustanovením čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod. Z odůvodnění citovaného nálezu vyplývá, že v rámci řízení vedeného před Městským soudem v Praze mělo (na rozdíl od navrhovatelem řešeného případu) dojít k zániku odpovědnosti za přestupek podle dosavadní právní úpravy (účinné do 30. 6. 2017) naopak dříve, než by tomu bylo v případě aplikace nové právní úpravy. Ústavní soud se v nálezu zabýval zejména výkladem pojmu „*trestnost*“ a po rozboru uvedené problematiky dospěl k závěru (zde si navrhovatel dovoluje plně odkázat na odůvodnění zmíněného nálezu Ústavního soudu), že jak úprava promlčení trestní odpovědnosti, tak promlčení odpovědnosti za přestupek, jsou součástí vymezení trestnosti ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod. Současně Ústavní soud zmínil, že smyslem uvedeného ustanovení je chránit obviněného před tím, aby na něj dopadlo zpřísnění právní úpravy trestnosti a ukládání trestu v době po spáchání činu. Současně však Ústavní soud poukázal i na větu druhou ustanovení čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, která obviněnému naopak zaručuje, že bude těžít i z budoucího zmírnění úpravy trestnosti činu. Článek 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod tak dle Ústavního soudu nejen, že upravuje zákaz retroaktivity v neprospěch

pachatele, ale současně i příkaz retroaktivního působení pozdějšího zákona, je-li pro pachatele příznivější.

17. Pokud jde o ustanovení § 112 odst. 2 věty druhé zákona o odpovědnosti za přestupky, tím se Ústavní soud konkrétněji nezabýval a ani zabývat nemohl, neboť nebylo návrhem napadeno, pouze v závěru konstatoval, že má být po zrušení věty první vykládáno tak, jako doposud.
18. Navrhovatel nicméně nemá pochyb o tom, že věta druhá uvedeného ustanovení stanoví, že odpovědnost za přestupek a dosavadní jiný správní delikt nemůže zaniknout dříve, než by uplynula lhůta dle dřívější právní úpravy, výslovně ukládá, aby byla aplikována pro pachatele méně příznivá promlčecí doba. Užití této druhé věty však přímo popírá zásadu plynoucí z ustanovení čl. 40 odst. 6 věty druhé Listiny základních práv a svobod, podle níž je vždy nutné užít právní úpravu pro pachatele příznivější. Jestliže tedy Ústavní soud dospěl k závěru, že úprava zániku přestupkové odpovědnosti je součástí „trestnosti“ ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, pak nelze mít pochyb o tom, že aplikace stávající věty druhé § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky vede k výsledku reprobovanému ústavním pořádkem, tj. ke zhoršení postavení pachatele.
19. Navrhovatel proto z výše popsaných důvodů považuje ustanovení § 112 odst. 2 věty druhé zákona o odpovědnosti za přestupky za rozporné s ústavním pořádkem, konkrétně se zásadou zákazu retroaktivity uvedenou v ustanovení čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod.
20. Pro úplnost přitom navrhovatel uvádí, že jen v soudním oddělení 51 (v němž je po zrušení soudního oddělení 48 aktuálně projednávána shora popsaná žaloba) projednává dvě další žaloby (sp. zn. 48 A 152/2017, sp. zn. 48 A 155/2017), v nichž by mělo dojít k aplikaci ustanovení § 112 odst. 2 věty druhé zákona o odpovědnosti za přestupky, přičemž lze předpokládat, že před Krajským soudem v Praze je obdobných případů, v nichž žalovaný v řízení o správním deliktu provozovatele vozidla či o přestupku rozhodoval o odvolání ve lhůtě delší jednoho roku [viz § 30 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky], projednáváno více než deset. V daných řízeních již nebudou samostatně podávány návrhy Ústavnímu soudu, ale dojde k jejich přerušení do doby skončení řízení o nyní podaném návrhu.

IV.

Závěrečný návrh

21. Na základě výše uvedeného a s přihlédnutím k tomu, že v době rozhodování Ústavního soudu již bude ustanovení § 112 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky obsahovat jen jedinou, tímto návrhem napadenou větu, navrhovatel žádá, aby Ústavní soud rozhodl nálezem

takto:

Ustanovení § 112 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění nálezů Ústavního soudu ze dne 4. 2. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 15/19, se ruší dnem vyhlášení tohoto nálezů ve Sbírce zákonů.

Praha 13. února 2020

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Bc. Lucie Pastyříková, DiS.