



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Filipa Dienstbiera a JUDr. Marie Žiškové v právní věci žalobce: **J. P.**, zastoupeného Mgr. Petrem Šmehýlem, advokátem se sídlem Krakovská 1256/24, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 57, Jihlava, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 8. 2014, č. j. KUJI 56022/2014, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 28. 1. 2016, č. j. 41 A 88/2014 - 33,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Městský úřad Velké Meziříčí uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), neboť žalobce porušil § 18 odst. 3 téhož zákona. Žalobce se měl přestupku dopustit tím, že „dne 6. 4. 2014 v 16:51 hod. řídil osobní automobil VOLVO S80 [...] a na dálnici D-1, v prostoru km 139 ve směru na Prahu, jel nedovolenou rychlostí, neboť mu byla v tomto úseku s nejvyšší dovolenou rychlostí 130 km/h naměřena rychlost 158 km/h“⁶⁶. Při zvážení možné odchylky měřicího zařízení $\pm 3 \%$ byla nejnižší skutečná rychlost stanovena na 153 km/h. Městský úřad uložil žalobci za spáchání přestupku pokutu 2.000 Kč (rozhodnutí ze dne 26. 5. 2014, č. j. DOP/13725/2014/2161/2014-juran).

[2] Žalovaný k odvolání žalobce změnil rozhodnutí městského úřadu tak, že ve výroku nahradil slova „*ve směru na Prahu*“ slovy „*ve směru na Brno*“, a ve zbývající části napadené rozhodnutí potvrdil (rozhodnutí ze dne 18. 8. 2014, č. j. KUJI 56022/2014).

[3] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Brně, který ji v záhlaví označeným rozsudkem zamítl. Soud nepřisvědčil žalobci, že žalovaný změnil totožnost skutku takovým způsobem, že by byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku, který nebyl předmětem správního řízení. Totožnost skutku je třeba odlišit od popisu skutku. Na zachování totožnosti skutku nemá vliv změna v okolnostech individualizujících skutek z hlediska času, místa spáchání, míry a formy zavinění, dokonce ani rozsahu následku. Podstata skutku byla určena účastí žalobce na určité události. Změnil-li žalovaný vymezení místa spáchání přestupku (směr dálnice D1), změnil pouze popis téhož skutku a nezaměnil jej za jiný skutek. Totožnost skutku zůstala zachována po celou dobu správního řízení (od jeho zahájení do vydání rozhodnutí o odvolání). Žalovaný mohl odstranit vadu rozhodnutí městského úřadu na základě podkladů shromážděných ve správním spisu. Tento postup se nedotkl práv žalobce a neznemožnil mu uplatnit právo na obhajobu. Žalobce byl seznámen s obsahem spisu v rámci ústního jednání a měl možnost se k podkladům vyjádřit. Bylo jeho volbou, pokud se omezil na pouhé tvrzení, že se skutek nestal. Tvrzení, že by při správném vymezení skutku zvolil jinou obhajobu, bylo pouze hypotetické, účelové a ničím nedoložené.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) brojil proti rozsudku krajského soudu kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s“).

[5] Stěžovatel nesouhlasil se závěrem krajského soudu, že vymezení místa spáchání přestupku není okolností určující totožnost skutku. Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, vyžaduje, aby rozhodnutí obsahovalo popis skutku označením místa a času jeho spáchání. V opačném případě by přestupek mohl být zaměněn s jiným. Krajský soud nesprávně tvrdil, že popis místa spáchání přestupku neindividualizuje jednání samotné a že jeho změnou nedojde ke změně skutku. Pro identifikaci přestupku není podstatná právní kvalifikace, jak se snažil krajský soud naznačit, ale dostatečně upřesněné jednání, jímž byla právní kvalifikace naplněna.

[6] Stěžovatel byl uznán vinným jednáním, které zahrnovalo řízení osobního vozidla ve směru na Prahu. Z důkazů založených ve správním spisu je ale zřejmé, že se tohoto jednání dopustit nemohl (přínejmenším jednání, které bylo vymezeno v příkazu ze dne 9. 4. 2014 a v rozhodnutí prvního stupně ze dne 26. 5. 2014). Žalovaný nezměnil pouze popis skutku, ale „*podstatný identifikační marker*“ daného jednání, a to v době, kdy již stěžovatel nemohl na svou obhajobu cokoliv uvést. Krajský soud při identifikaci jednání použil „*identifikační marker*“ místa spáchání přestupku – dálnice D1 směr na Brno. Pro toto jednání však přestupkové řízení nebylo vedeno.

[7] Stěžovateli nezbylo než tvrdit, že se daného jednání nedopustil, protože konkrétní jednání, z něhož byl obviněn, nemělo oporu v důkazech. Pokud by nebylo pochyb o jednání, které bylo stěžovateli kladeno za vinu, mohl legitimně namítat existenci důvodů krajní nouze nebo jiných polehčujících okolností. Správní orgán byl povinen poskytnout stěžovateli podmínky pro spravedlivý proces a náležitě jej vyrozumět, z jakého protiprávního jednání byl obviněn.

[8] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Kasační stížnost je přípustná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] V posuzované věci je spornou otázkou, zda žalovaný změnil rozhodnutí o přestupku způsobem, který odňal stěžovateli právo na řádnou obhajobu. Žalovaný nahradil ve skutkové větě výroku rozhodnutí prvního stupně (citovaném výše v odst. [1]) slova „*ve směru na Prahu*“ slovy „*ve směru na Brno*“. Podle stěžovatele tím narušil totožnost skutku a uznal jej vinným z jednání, pro které nebylo správní řízení vedeno. Tomuto tvrzení Nejvyšší správní soud nepřisvědčil.

[12] Nejvyšší správní soud potvrdil v řadě svých rozhodnutí, že na správní řízení, které je vedeno ve dvou stupních, je třeba nahlížet jako na jeden celek. Je-li vada rozhodnutí nebo řízení vedeného v prvním stupni plně zhojena v odvolacím nebo rozkladovém řízení, není správní řízení jako celek stíženo vadou, která by způsobovala nezákonnost napadeného rozhodnutí (viz např. rozsudky ze dne 28. 2. 2007, č. j. 7 As 72/2006 – 167, ze dne 19. 11. 2009, č. j. 1 Afs 88/2009 – 48, ze dne 30. 11. 2010, č. j. 9 As 37/2010 – 217, nebo ze dne 24. 4. 2015, č. j. 8 Afs 20/2013 – 101, č. 3319/2016 Sb. NSS).

[13] V řízení o přestupcích může orgán rozhodující o odvolání změnit rozhodnutí vydané v prvním stupni, pokud je i v odvolacím řízení zachována totožnost skutku. Změna by nebyla možná, pokud by odvolací orgán opíral své rozhodnutí o jiný skutek než rozhodnutí vydané v prvním stupni, nebo by rozhodnutí napadené odvoláním bylo nepřezkoumatelné pro nedostatečné vymezení skutku, takže by nebylo zřejmé, pro jaké protiprávní jednání byl účastník postižen (viz rozsudek ze dne 21. 9. 2005, č. j. 2 As 44/2004 – 62, č. 1378/2007 Sb. NSS). O takovýto případ se však v nyní posuzované věci nejedná.

[14] Již krajský soud stěžovatele upozornil, že pro posouzení totožnosti skutku je třeba rozlišit mezi pojmy „*skutek*“ a „*popis skutku*“, jak jsou vnímány v kontextu správního trestání i trestního práva, jehož zásady jsou přiměřeně použitelné i pro správní trestání. „*Skutek*“ je to, co se ve vnějším světě objektivně stalo. Jedná se o určitou událost vyvolanou jednáním (konáním či opomenutím) člověka. Naproti tomu „*popis skutku*“ je jen jeho slovním vyjádřením, které zahrnuje popis těch jednání či skutkových okolností, které lze podřadit formálním znakům přestupku či správního deliktu uvedeným v zákoně. Popis skutku je nezbytnou náležitostí příslušného rozhodnutí a musí obsahovat skutkové okolnosti, které jsou právně významné z hlediska naplnění jednotlivých znaků skutkové podstaty přestupku či správního deliktu, který je předmětem řízení. Jinými slovy, musí se jednat alespoň o natolik podrobný popis, aby byly naplněny požadavky jednoznačné identifikace skutku a srozumitelnosti tak, aby v popisu skutku byly uvedeny veškeré jeho zákonné znaky příslušné skutkové podstaty, a aby již z výroku napadeného rozhodnutí vyplývalo, jakým jednáním byl předmětný delikt spáchán (viz např. rozsudky ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 As 7/2009 – 66, č. 1975/2010 Sb. NSS, nebo ze dne 17. 1. 2013, č. j. 8 Afs 17/2012 – 375, č. 2822/2013 Sb. NSS; obdobně srov. Šámal, P. a kol.: *Trestní řád. Komentář*. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, komentář k § 220).

[15] Správní orgán vede správní řízení právě ohledně samotného skutku, nikoli popisu skutku. (viz rozsudek č. j. 8 Afs 17/2012 – 375, odst. 168, obdobně usnesení Nejvyššího soudu ze dne 10. 1. 2007, sp. zn. 7 Tdo 1480/2006, č. 2/2008 Sb. NS). Podstatu skutku lze spatřovat především v jednání a v následku, který jím byl způsoben. Totožnost skutku bude proto zachována, bude-li zachována alespoň totožnost jednání nebo totožnost následku, případně jsou-li jednání nebo následek (případně obojí) shodné alespoň částečně, za předpokladu, že bude dána shoda v podstatných okolnostech, jimiž se rozumí zejména skutkové okolnosti charakterizující jednání nebo následek z hlediska právní kvalifikace. Totožnost skutku nenarušují změny v jednotlivých okolnostech, které individualizují skutek (srov. usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 7 Tdo 1480/2006, nebo usnesení Ústavního soudu ze dne 17. 7. 2002, sp. zn. II. ÚS 143/02, U 21/27 SbNU 261).

[16] Povinnost zachovat totožnost skutku neznámá, že správní orgán musí rozhodnout na základě totožného popisu skutku, který byl uveden v oznámení o zahájení řízení. Řízení slouží právě k tomu, aby konkrétní okolnosti charakterizující daný skutek byly zjištěny a ověřeny. Některé okolnosti tak mohou být oproti oznámení o zahájení řízení přidány, jiné naopak odpadnou, ukáže-li se, že jsou pro následek irelevantní. Toto upřesnění nenarušuje totožnost skutku (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 4. 1. 2001, sp. zn. 3 Tz 279/2000).

[17] V nyní posuzované věci byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 4 ve spojení s § 18 odst. 3 zákona o silničním provozu. Skutková podstata daného přestupku je vymezena tak, že ji naplní fyzická osoba, která „*v provozu na pozemních komunikacích při řízení vozidla překročí nejvyšší dovolenou rychlost v obci o méně než 20 km.h⁻¹ nebo mimo obec o méně než 30 km.h⁻¹*“, přičemž „*[ř]idič motorového vozidla o maximální přípustné hmotnosti nepřevyšující 3.500 kg a autobusu smí jet [...] na dálnici a silnici pro motorová vozidla rychlostí nejvýše 130 km.h⁻¹*“.

[18] Skutkové okolnosti, které byly právně významné z hlediska naplnění jednotlivých znaků výše uvedené skutkové podstaty, stěžovatel nezpochybnil. Netvrdil ani, že by dané vozidlo neřídil. Svou obhajobu založil na tvrzení, že se daný skutek nestal, protože bylo ve výroku rozhodnutí prvního stupně nesprávně vymezeno místo spáchání přestupku slovy „*ve směru na Prabu*“, přičemž stěžovatel jel pod dálnici ve směru na Brno.

[19] Konkrétní místo spáchání přestupku, který je stěžovateli kladen na vinu, není přímo součástí příslušné skutkové podstaty (pro její naplnění postačí překročení dovolené rychlosti na jakékoliv dálnici). Jinými slovy, konkrétní místo není rozhodné pro závěr, zda se přestupek stal, či nikoliv (srov. rozsudek č. j. 8 Afs 17/2012 – 375, odst. 172 a násl). Je ovšem nezbytnou náležitostí „*popisu skutku*“. Podle § 77 zákona o přestupcích ve znění účinném ke dni spáchání přestupku „*[v]ýrok rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným, musí obsahovat též popis skutku s označením místa a času jeho spáchání, vyslovení viny, druh a výměru sankce [...]*“. Uvedení konkrétního místa spáchání přestupku je podstatné pro vyloučení překážky litispence a překážky věci rozhodnuté, pro vyloučení dvojího postihu pro týž skutek, pro určení rozsahu dokazování a pro zajištění řádného práva na obhajobu. Právě těmito hledisky je proto třeba poměřit přípustnost změny provedené žalovaným.

[20] Při vymezení místa spáchání přestupku v rozhodnutí prvního stupně se městský úřad dopustil dílčího pochybení, neboť uvedl „*na dálnici D-1, v prostoru km 139 ve směru na Prabu*“. Toto pochybení napravil žalovaný, který uvedl popis místa skutku do souladu se skutečností a obsahem spisu a nahradil slova „*ve směru na Prabu*“ slovy „*ve směru na Brno*“. Ve světle výše popsáných východisek Nejvyšší správní soud považuje uvedenou změnu za změnu popisu skutku, nikoliv skutku samotného. Totožnost skutku byla zachována shodným následkem (konkrétním

porušením zájmu na bezpečnosti silničního provozu způsobeným nedodržením stanovené rychlosti vozidla, které stěžovatel řídil) i jednáním, které bylo v podstatných okolnostech shodné jako jednání, pro které bylo řízení zahájeno a za které byla uložena pokuta v rozhodnutí prvního stupně.

[21] Dílčí změna popisu místa spáchání skutku spočívající pouze ve změně směru jízdy vozidla nezpůsobila, že by skutek byl zaměnitelný s jiným nebo že by stěžovatel mohl být potrestán za tentýž skutek dvakrát. Již samotné vymezení vytčeného jednání jako překročení dovolené rychlosti dne 6. 4. 2014 v 16:51 na 139 km dálnice D1 je natolik dostatečně individualizované, že vylučuje, aby došlo ke spáchání takto vymezeného skutku současně ve směru na Prahu a ve směru na Brno. Jinými slovy, je nepochybné, že stěžovatel nemohl jet v tentýž okamžik v obou směrech dálnice. Je přitom obecně známou skutečností, že systém počítání kilometrů pozemních komunikací (tzv. staničení) je zaveden pouze jedním směrem, začíná ve směru od hlavního města Prahy, dále pak ve směru od velkých krajských (okresních) měst směrem do menších měst a obcí. Označení 139 km dálnice D1 je proto jednoznačným určením jednoho konkrétního místa. Ve shodě s krajským soudem proto Nejvyšší správní soud uzavřel, že přestupkové řízení bylo zahájeno pro totožný skutek, pro který byl stěžovatel uznán vinným rozhodnutím prvního stupně i rozhodnutím žalovaného.

[22] Tvrzení stěžovatele, že mu nesprávné označení směru jízdy vozidla znemožnilo řádně uplatnit právo na obhajobu, zůstalo v žalobě i v kasační stížnosti pouze v obecné rovině. Stěžovatel nijak neupřesnil, proč by měl mít odlišný směr jízdy vozidla vliv na to, zda mohl namítat krajní nouzi či jiné polehčující okolnosti. V této souvislosti soud podotýká, že žalobní či kasační bod je způsobilý projednání v té míře obecnosti, ve které byl formulován. Míra preciznosti námitek do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní či kasační bod obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej (viz rozsudek rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78, č. 2162/2011 Sb. NSS).

[23] Soud proto pouze doplňuje, že stěžovateli bylo nepochybně známo, pro jaký skutek je přestupkové řízení vedeno. Stěžovatel byl bezprostředně po spáchání předmětného přestupku zadržen hlídkou policie, která sepsala oznámení o přestupku (včetně uvedení správného směru jízdy vozidla „na Brno“), které stěžovatel podepsal. Při ústním jednání se zástupce stěžovatele seznámil s obsahem spisu, který obsahoval mimo jiné „záznam o přestupku“, zobrazující fotografii vozidla, údaje o naměřené rychlosti, datu, času i místě spáchání přestupku, včetně poznámky „D1, KM 139. SM BRNO“. Nejvyšší správní soud také souhlasí s krajským soudem, že z argumentace a procesního postupu stěžovatele je nepochybné, že si byl vědom, že v příkazu ze dne 9. 4. 2014 a následně v rozhodnutí vydaném v prvním stupni došlo k dílčí chybě při vymezení místa spáchání přestupku, konkrétně k nesprávnému uvedení směru jízdy vozidla. Bylo jistě přípustnou procesní strategií, pokud stěžovatel na danou chybu správní orgán neupozornil. Pokud se však domníval, že tato chyba povede k jeho zproštění, byla tato domněnka mylná. Ke zproštění obvinění nemohla vést pouze dílčí nepřesnost v popisu skutku, která byla napravena žalovaným, neboť totožnost skutku samotného zůstala zachována.

IV. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[24] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[25] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. listopadu 2016

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu