



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **STŘECHY P.T.S. s.r.o.**, se sídlem náměstí J. V. Kamarýta 10, Velešín, zast. Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Ledčická 649/15, Praha, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 1760/18, Plzeň, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 3. 2017, č. j. DSH/714/17, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 5. 2018, č. j. 57 A 42/2017 - 42,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

### I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), kterým byla jako nedůvodná podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítnuta její žaloba proti v záhlaví uvedenému rozhodnutí žalovaného. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání stěžovatelky a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Plzně ze dne 26. 10. 2016, č. j. MMP/258845/16 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

[2] Prvostupňovým rozhodnutím byla stěžovatelka uznána vinnou ze spáchání správního deliktu (dle úpravy účinné od 1. 7. 2017 přestupku) dle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o silničním provozu“), kterého se dopustila tím, že jako provozovatelka vozidla v rozporu s § 10 zákona o silničním provozu nezajistila, aby při užití vozidla tovární značky Volkswagen kombi, registrační značky X, na pozemní komunikaci byly dodržovány povinnosti řidiče a pravidla provozu na pozemních komunikacích stanovené tímto zákonem. Automatizovaným technickým prostředkem používaným při dohledu na bezpečnost provozu na pozemních komunikacích bez obsluhy bylo

zjištěno, že dne 30. 7. 2015 v 19:51 hod v Plzni, na vozovce pozemní komunikace Plaské ulice, v úseku mezi křižovatkami s ulicemi Studentská a Pode Dvory, ve směru jízdy z centra města, nezjištěný řidič překročil nejvyšší povolenou rychlost jízdy v obci o 20 km/h, když mu byla naměřena rychlost jízdy 70 km/h při zvážení možné odchylky měřicího zařízení 3 km/h. Tím došlo k porušení § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu a spáchání přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 téhož zákona. Stěžovatelce byla uložena pokuta ve výši 2 500 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

[3] Předmětem sporu je otázka, zda v průběhu řízení došlo k nezákonnému upřesnění či změně předmětu řízení.

[4] Prvoinstanční správní orgán v odůvodnění rozhodnutí uvedl: „K místu spáchání přestupku, resp. k úseku, v němž je měření rychlosti jízdy prováděno, správní orgán uvádí, že ačkoli v písemnostech, jež byly zpočátku vyhotoveny v rámci tohoto řízení o správním deliktu provozovatele vozidla byl daný úsek vymezen křižovatkami pozemních komunikací ulic Plaská x Studentská (počátek měření) a Plaská x Okounová (konec měření), je namístě uvést, že na podkladě písemného sdělení Městské policie Plzeň ze dne 27. 7. 2016 byl následně upřesněn konečný bod měření úseku coby křižovatka ulic Plaská x Pode Dvory. K tomuto správní orgán uvádí, že dané vymezení není v žádném případě v rozporu s dosavadním označením místa spáchání přestupku, toliko jde o jeho upřesnění, přičemž ulice Okounová, jež byla zprvu uváděna coby konečný bod měření, je součástí měřeného úseku, kdy se nachází pouze několik desítek metrů od ulice Pode Dvory. Nejedná se tedy o změnu týkající se místa spáchání přestupku, potažmo správního deliktu, nýbrž pouze a jedině o přesnější specifikaci místa, kde se nachází zařízení zaznamenávající vozidla při jejich průjezdu na konci měřeného úseku.“

[5] Dle krajského soudu prvoinstanční orgán jasným způsobem vysvětlil, proč se v daném případě nejednalo o změnu místa spáchání přestupku, nýbrž o jeho bližší specifikaci, která vyplynula z provedeného dokazování. Z tohoto důvodu nemohla být stěžovatelka postupem správního orgánu jakkoli dotčena na svých právech. Konkretizace místa spáchání přestupku nemění nic na fyzickém umístění měřících zařízení. Stěžovatelce nic nebránilo, aby si „měřený úsek ohledala“ a na základě svých zjištění vznesla konkrétní námitky v řízení správním, eventuálně soudním. Nic takového však neučinila.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[6] Stěžovatelka brojí proti rozsudku krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[7] Nejde o bližší specifikaci místa. O tu by se jednalo tehdy, pokud by správní orgán nejprve uvedl, že přestupek byl spáchán v určité ulici a následně by vymezil, u kterého domu (číslem popisným) byl spáchán. V posuzovaném případě však bylo místo vymezeno jinak, neboť ulice Okounová a ulice Pode Dvory se nacházejí jinde. Dokonce vyvstává otázka, na které ulici bylo ve skutečnosti měřeno.

[8] Stěžovatelka byla potrestána za jednání v delším úseku, aniž by o takové změně byla vyrozuměna. Je-li místo spáchání přestupku vymezeno jako delší úsek (navíc v místě poměrně komplikované dopravní situace), jedná se o změnu předmětu řízení, nikoli o jeho upřesnění.

[9] Nicméně i s upřesněním předmětu řízení musí správní orgán účastníky seznámit a dát jim možnost se k němu vyjádřit (viz rozsudek NSS ze dne 31. 3. 2010, č. j. 1 Afs 58/2009 - 541).

pokračování

Stěžovatelka totiž nemohla vědět, že je souzena za protiprávní jednání, ke kterému došlo v úseku mezi ulicí Okounová a Pode Dvory, a nemohla se k této specifikaci místa vyjádřit.

[10] Z výše uvedených důvodů navrhuje rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

[11] Žalovaný ve vyjádření uvedl, že považuje vypořádání krajského soudu za dostatečné. Trvá na tom, že šlo pouze o upřesnění místa spáchání přestupku na základě provedeného dokazování, o kterém byla stěžovatelka vyrozuměna, stejně jako o možnosti vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí. Jde jen k její tíži, nevyužila-li svá práva. Námitky neuplatnila ani v odvolacím řízení. Zpřesněním místa nedošlo k rozšíření předmětu řízení. Došlo pouze k upřesnění umístění jedné z bran úsekového měření, původní místo dělí od nově upřesněného záliv autobusové zastávky MHD dlouhý cca 70 metrů. Odkazuje na rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2017, č. j. 1 As 221/2017 - 40. Navrhuje kasační stížnost zamítnout.

### III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatelka je zastoupena advokátem ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněného důvodu, ověřil, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[13] Totožnost skutku (tj. totožnost jednání či totožnost následku) je nutné respektovat po celou dobu vedení řízení o správním deliktu (přestupku). Dochází-li v průběhu řízení k úpravě vymezení místa spáchání protiprávního jednání, nemá to samo o sobě za následek změnu totožnosti skutku, pokud je zachována totožnost jednání nebo následku. Ta je zachována i tehdy, pokud dojde ke změně skutkového stavu, avšak toliko v nepodstatných okolnostech. Skutek může správní orgán ve výroku rozhodnutí popsat jinými slovy, přiléhavěji, s větším počtem detailů či upřesněním děje nebo místa a času spáchání, popř. může nepotřebné detaily vypustit, aniž by ohrozil zachování totožnosti skutku. Z pohledu totožnosti skutku není podstatné ani to, zda takové dílčí zpřesnění popisu skutku svědčí ve prospěch anebo neprospěch pachatele. Podstatné je, aby na základě skutkových zjištění nemohl být stíhaný skutek zaměněn s jiným. To slouží primárně k tomu, aby obviněný z přestupku věděl, za který skutek je stíhán, a mohl se účinně hájit.

[14] S tím také souvisí požadavek na bližší specifikaci skutkových okolností na počátku řízení o přestupku, např. v oznámení o zahájení řízení. Postupné upřesňování předmětu zahájeného správního řízení není v principu vadou, neboť správní řízení slouží právě k získání detailních skutkových zjištění; není tedy nutné vyžadovat, aby předmět řízení byl na počátku a na jeho konci vymezen naprosto shodně. Proto mj. platí, že vymezení místa spáchání deliktu ve výroku rozhodnutí může být méně specifické, než je tomu např. v oznámení o zahájení řízení o přestupku, je-li i tak nezaměnitelné (viz rozsudky NSS ze dne 16. 7. 2015, č. j. 4 As 63/2015 - 52, či ze dne 4. 5. 2017, č. j. 1 As 31/2017 - 33).

[15] V této souvislosti lze též odkázat na rozsudky Vrchního soudu v Olomouci ze dne 11. 12. 1997, č. j. 2 A 10/97 - 35, a ze dne 15. 5. 2001, č. j. 2 A 10/2000 - 58, v nichž soud konstatoval, že pokud nedošlo k zásadní změně vymezení předmětu řízení, která by si vyžádala

zastavení původního řízení a eventuální zahájení řízení nového, tak „není chybou, jestliže žalovaný v průběhu správního řízení upřesňoval předmět řízení, neboť k tomu nepochybně správní řízení slouží. Stěžý si lze představit, jak by mohl žalovaný bez provedení důkazů přesně definovat předmět řízení před jeho zahájením, jestliže teprve řádně provedené důkazy mu umožní učinit si závěr o porušení zákona, o němž získal vědomost do zahájení toliko z podnětů, které nemusí exaktně vyjadřovat objektivní skutečnost.“

[16] V oznámení o zahájení řízení bylo místo spáchání přestupku specifikováno jako „na vozovce pozemní komunikace Plaské ulice, v úseku mezi křižovatkami s ulicemi Studentská a Okounová, ve směru jízdy z centra města“. V prvostupňovém rozhodnutí bylo místo spáchání přestupku specifikováno jako „na vozovce pozemní komunikace Plaské ulice, v úseku mezi křižovatkami s ulicemi Studentská a Pode Dvory, ve směru jízdy z centra města“. Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že k upřesnění místa spáchání přestupku došlo na základě písemného sdělení Městské policie Plzeň ze dne 27. 7. 2016, jímž byl konkretizován přesný úsek, ve kterém probíhalo měření rychlosti pomocí blíže specifikovaného automatizovaného technického prostředku. Sdělení bylo provedeno prvostupňovým orgánem během dokazování mimo ústní jednání dne 4. 10. 2016.

[17] Soud má za to, že v daném případě došlo ke změně ve vymezení jednání (specifikaci místa) za současného zachování následku. Zároveň zdůrazňuje, že faktický popis jednání se podstatně nezměnil. Totožnost skutku byla v průběhu celého správního řízení zachována.

[18] Z rozsudku NSS č. j. 1 Afs 58/2009 - 541 vyplývá, že „byť procesní předpisy takový postup neupravují, může správní orgán v průběhu řízení zahájeného z moci úřední upřesnit jeho předmět, nedojde-li tímto úkonem k žádné procesní újmě na straně účastníků řízení. ... Správní orgán však musí s upřesněním předmětu řízení řádně seznámit účastníky řízení a musí jim dát možnost se k němu vyjádřit.“

[19] Prvostupňový správní orgán této povinnosti plně nedostal, neboť stěžovatelku s upřesněním předmětu řízení výslovně neseznámil, tato vada však neměla vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 4. 2019, č. j. 1 As 26/2019 - 26).

[20] Ze správního spisu NSS ověřil, že prvostupňový správní orgán dne 14. 9. 2016 vyrozuměl stěžovatelku o pokračování řízení a současně jí oznámil, že dne 4. 10. 2016 budou mimo ústní jednání provedeny důkazy. Usnesením ze dne 4. 10. 2016 jí stanovil v souladu s § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, lhůtu pro seznámení s podklady. Z výzvy ani usnesení ovšem žádným způsobem nevyplývalo, že by prvostupňový orgán měl v úmyslu předmět řízení upřesňovat. Ostatně, v protokolu o provedení důkazů mimo ústní jednání bylo místo spáchání přestupku stále specifikováno jako „v ulici Plaská, v úseku mezi křižovatkami s ulicemi Studentská a Okounová“. O upřesnění předmětu řízení na základě provedení dokazování prvostupňový orgán stěžovatelku nijak neinformoval a upřel jí tak možnost v rámci řízení na nastalou změnu reagovat, vyjádřit se k ní a přizpůsobit jí svou procesní obranu.

[21] Tento nesprávný postup nicméně neměl za následek žádný zásah do procesních práv stěžovatelky. K upřesnění předmětu řízení totiž došlo ještě v rámci prvostupňového řízení. Stěžovatelka se tak o něm dozvěděla nejpozději v okamžiku doručení prvostupňového rozhodnutí. S ohledem na zásadu dvojinstančnosti řízení mohla svá procesní práva související s touto konkretizací plně uplatňovat v průběhu celého odvolacího řízení, což však neučinila. Žalovaný tedy ani nemohl na její námitky žádným způsobem reagovat ve svém rozhodnutí. Bylo tedy pouze na stěžovatelce, zda v rámci odvolacího řízení svého práva vyjádřit se využije, či nikoli. Stěžovatelka podala pouze blanketní odvolání.

pokračování

#### IV. Závěr a náklady řízení

[22] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje soud zpravidla bez jednání.

[23] Stěžovatelka, která neměla v řízení úspěch, nemá ze zákona právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému, byť měl ve věci plný úspěch, žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, a proto mu je soud nepřiznává.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 7. dubna 2020

JUDr. Barbara Pořízková  
předsedkyně senátu