



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Pavla Molka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně: **Toroinvestbeton s. r. o.**, se sídlem Záměstní 1155/27, Ostrava, zast. Mgr. René Gemmelem, advokátem se sídlem Poštovní 39/2, Ostrava, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 2771/117, Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 12. 2019, č. j. MSK 80363/2019, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 9. 6. 2021, č. j. 22 A 18/2020 - 30,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

### I. Vymezení věci

[1] Žalovaný rozhodnutím uvedeným v záhlaví zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Orlová (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 29. 4. 2019, č. j. MUOR 58946/2019, jímž byla žalobkyně jako provozovatelka nákladního motorového vozidla značky MAN uznána vinnou ze spáchání přestupku dle § 42b odst. 1 písm. s) zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění účinném do 31. 12. 2020.

[2] Žalobkyně proti rozhodnutí žalovaného podala žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), který ji zamítl rozsudkem uvedeným v záhlaví. K námitce, že v řízení před správním orgánem I. stupně došlo k pozměnění protokolu o ústním jednání ze dne 4. 3. 2019 úřední osobou Bc. O., uvedl, že namítaný protokol byl skutečně v uvedené části dodatečně ručně přepsán a že k přepisu došlo až po odchodu právního zástupce žalobkyně z ústního jednání. Obsah protokolu však prokazuje, že ústní jednání probíhalo dále i po protokolaci věty „*Vyjádření správního orgánu: Za tohoto stavu, dnešního dne 4. 3. 2019 ústní jednání konáno nebude*“, která byla následně ručně opravena na „*vyjádření právního zástupce*“. Z další textace protokolu jednoznačně vyplývá, že zástupce žalobkyně byl seznámen s podklady rozhodnutí, neměl zájem se k nim dále vyjadřovat a nenavrhoval žádné další důkazy. Rovněž uvedl, že nemá námítky proti obsahu protokolu a s jeho obsahem souhlasí. Protokol poté podepsal, a to nejen jeho konečné znění, ale i jednotlivé dílčí pasáže.

[3] Dle krajského soudu sice změněná část protokolu ve znění „*Vyjádření právního zástupce: Za tohoto stavu, dnešního dne 4. 3. 2019 ústní jednání konáno nebude*“ působí nelogicky, ale nelze z ní dovodit padělání listiny nebo znevěrohodnění jejího obsahu. Provedená oprava textu na vlastním obsahu protokolu nic nemění. Je právně bezvýznamné, jestli opravenou větu vyslovil zástupce žalobkyně nebo správní orgán I. stupně. Podstatný je vlastní obsah protokolu, z něž plyne, že ústní jednání fakticky proběhlo. Předpoklad žalobkyně, že proběhne další jednání, by byl opodstatněný, pokud by po protokolaci výše citované věty zástupce žalobkyně postupoval např. tak, že by jednání opustil, vznesl by námitky k další protokolaci nebo by protokol odmítl podepsat. Zástupce žalobkyně však neučinil nic, z čeho by vyplývalo, že má ústní jednání za skončené či má za to, že vůbec neproběhlo. Svým podpisem stvrdil ukončené dokazování a seznámení s podklady rozhodnutí. Z hlediska správního orgánu I. stupně tak byly splněny procesní podmínky pro vydání meritorního rozhodnutí. V době konání ústního jednání již platil zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), který v § 80 odst. 1 stanovuje správnímu orgánu možnost, nikoliv povinnost nařídít ústní jednání. Ústní jednání v přestupkovém řízení má fakultativní povahu a obviněný má možnost o nařízení ústního jednání požádat. Zástupce žalobkyně byl o tomto právu poučen, ale nevyužil je.

[4] K námitce, že žalobkyni nebylo ve správním řízení umožněno navrhnout jako důkaz svědeckou výpověď řidiče váženého vozidla, již chtěla zpochybnit bezvadnost použitého měřidla, krajský soud uvedl, že zástupce žalobkyně měl při ústním jednání konaném dne 4. 3. 2019 možnost svědeckou výpověď navrhnout. Tento důkazní návrh však neučinil a výslovně do protokolu uvedl, že další důkazy nenavrhuje. Věcnou stránkou námitky vady měření se poté správní orgány zabývaly v odůvodnění svých rozhodnutí. Krajský soud se dále vypořádal s žalobním bodem ohledně nevypořádání se s námitkou podjatosti vznesenou proti oprávněné úřední osobě Bc. O.

## II. Kasační stížnost a vyjádření ke kasační stížnosti

[5] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadá rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Závěry krajského soudu ohledně ruční úpravy textu protokolu o ústním jednání ze dne 4. 3. 2019 jsou nepřezkoumatelné a nesprávné. Jediným správným skutkovým závěrem je, že Bc. O. ruční úpravu textu provedl až poté, co zástupce stěžovatelky odešel z ústního jednání. Ostatní úvahy krajského soudu jsou zmatečné a protichůdné. Pokud uzavřel, že k pozměnění protokolu došlo až po odchodu zástupce z ústního jednání, pak nelze konstatovat, že daná oprava textu nebyla paděláním listiny či znevěrohodnění jejího obsahu. Je-li protokol ukončen, vytištěn a podepsán a její zástupce následně opustil jednací místnost, je vyloučeno, aby úřední osoba do protokolu prováděla jakékoliv ruční zásahy. Pokud měl správní orgán I. stupně za to, že protokol obsahuje chyby v psaní či jiné nesprávnosti, měl vydat opravné usnesení, proti němuž měla stěžovatelka právo odvolání. Takové rozhodnutí však správní orgán I. stupně nevydal. Úvaha krajského soudu, že následná ruční korekce textu je irelevantní, a rovněž, že je irelevantní, kdo vyslovil, že ústní jednání se dne 4. 3. 2019 konat nebude, je lichá až absurdní. Nelze též akceptovat, aby žalovaný rozhodoval o podaném odvolání obsahujícím námitky ohledně průběhu ústního jednání, aniž by podkladem pro jeho rozhodnutí byl pravý protokol z jednání. Krajský soud není oprávněn nahrazovat rozhodovací činnost žalovaného a nemůže predikovat, jak by žalovaný rozhodl, pokud by jeho podkladem byl pravý a obsahově správný protokol. Další právní hodnocení průběhu ústního jednání je proto irelevantní a nelze na něm založit rozsudek.

pokračování

[7] Opravený text „*vyjádření právního zástupce: za tohoto stavu, dnešního dne 4. 3. 2019 ústní jednání konáno nebude*“ je zjevný nesmysl. Daná věta je bezesporu reakcí správního orgánu I. stupně na vyjádření zástupce stěžovatelky v předchozím odstavci na str. 3 protokolu, ve kterém zástupce zdůrazňuje, že doposud nebylo rozhodnuto o vznesené námitce podjatosti Bc. O. a za tohoto stavu nelze ústní jednání konat. K této argumentaci poté správní orgán I. stupně zaujal stanovisko, že se ústní jednání konat nebude. Bylo by v rozporu se zdravým rozumem, aby následné vyjádření o nekonání ústního jednání učinil zástupce stěžovatelky, jelikož by tím hodnotil svou vlastní argumentaci. Nezákoně padělání a pozměnění protokolu z ústního jednání, který je veřejnou listinou, nese znaky trestného činu a představuje důvod pro vyloučení Bc. O. z vedení řízení. Stěžovatelčina námitka podjatosti tak byla důvodná.

[8] Krajský soud se též mýlí v tom, že ústní jednání fakticky proběhlo, a správní orgán I. stupně tedy mohl vydat prvostupňové rozhodnutí, a že je lhotejno, kdo ve skutečnosti prohlásil, že ústní jednání konáno nebude. V okamžiku, kdy správní orgán I. stupně prohlásil, že ústní jednání nebude dne 4. 3. 2019 konáno, bylo ústní jednání ukončeno a to, co následovalo, již nelze považovat za ústní jednání. Úkony jako seznámení jejího zástupce s podklady rozhodnutí a jeho prohlášení, že po skončení dokazování nemá, co by dále uvedl, byly zcela irelevantní, jelikož byly učiněny poté, co bylo autoritativně rozhodnuto, že ústní jednání končí. Takové úkony tak neměly žádné procesní účinky.

[9] Neobstojí ani závěr krajského soudu, že zástupce stěžovatelky nemohl legitimně očekávat nařízení dalšího ústního jednání. Pokud správní orgán I. stupně prohlásil, že ústní jednání dne 4. 3. 2019 nebude, ona i její zástupce očekávali, že nejprve bude rozhodnuto o námitce podjatosti a až poté bude nařízeno řádné ústní jednání, na kterém budou věcně argumentovat proti obvinění z přestupku a namítat vadu měřidla s tím, že tato vada byla řidičem namítána již na místě samém po provedeném vážení. Je zcela logické, že si věcnou argumentaci zástupce stěžovatelky ponechával až k řádnému ústnímu jednání, jehož konání očekával, a že nepovažoval za nutné cokoli dodávat či se jakkoliv věcně vyjadřovat, jelikož takové vyjádření by bylo v dané situaci zcela nadbytečné.

[10] Stěžovatelka kvůli výše uvedenému postupu mohla věcnou argumentaci k přestupku uplatnit až v odvolacím řízení. Žalovaný pochybil, jelikož se jejími námitkami nezabýval s odůvodněním, že tyto námitky nebyly vzneseny před správním orgánem I. stupně. Stěžovatelce přitom nemělo nic bránit v tom, aby věcné námitky vznášela až v odvolacím řízení. Žalovaný se tak námitkou chyby měřidla měl zabývat a měl k tomu provést navrhované důkazy, a to výslech řidiče, který by potvrdil, že vadu měřidla namítal již bezprostředně po vážení. Zatížil tak napadené rozhodnutí vadou, pro kterou bylo namísto ho zrušit.

[11] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti plně odkázal na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů, na své vyjádření k žalobě a na odůvodnění napadeného rozsudku.

### III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v kasační stížnosti, a neshledal vady, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Vzhledem k tomu, že stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti také důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., zabýval se NSS nejprve tímto důvodem. Nejvyšší správní soud pro stručnost odkazuje na judikaturu ohledně posouzení toho, jaké vady naplňují tento kasační důvod

(viz např. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, č. 133/2004 Sb. NSS, nebo ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS). Napadený rozsudek není nepřezkoumatelný. Krajský soud srozumitelně vysvětlil, z jakého důvodu ze změny dvou slov v protokolu o ústním jednání ze dne 4. 3. 2019 nedovodil tvrzené padělání úřední listiny či znevěrohodnění jejího obsahu. Přezkoumatelně se též zabýval jejími ostatními žalobními námitkami. Pouhý nesouhlas stěžovatelky s napadeným rozsudkem nemůže založit jeho nepřezkoumatelnost.

[15] Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil, že stěžovatelka je provozovatelkou nákladního motorového vozidla značky MAN, které bylo dne 15. 8. 2018 kontrolně váženo na kontrolním stanovišti. V rámci daného vážení bylo po odečtení relativní chyby měření 3 % zjištěno přetížení vozidla na ose č. 3 o 1 422 kg a na ose č. 4 o 840 kg. Největší povolená hmotnost na skupinu náprav č. 3 a 4 tak byla překročena celkem o 2 262 kg a největší povolená hmotnost motorového vozidla byla překročena o 3 073 kg. Termín ústního jednání o přestupku byl nařízen na den 31. 1. 2019. Z důvodu nemoci jednatele stěžovatelky byl nový termín ústního jednání nařízen na den 4. 3. 2019. Toho dne se na ústní jednání dostavil právní zástupce stěžovatelky, který do protokolu uvedl, že do rozhodnutí o námitce podjatosti nelze vést ústní jednání.

[16] Dle § 18 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), *opravy zřejmých nesprávností, kterými jsou zejména chyby v psaní a počtech, v protokolu provádí oprávněná úřední osoba, která je stvrdí svým podpisem. Každá oprava musí být provedena tak, aby původní zápis zůstal čitelný. Může-li mít oprava právní význam, účastníci řízení se o ní vyrozumí.*

[17] Dle stěžovatelky se v případě ruční opravy věty v protokolu o ústním jednání ze dne 4. 3. 2019 jednalo o padělání úřední listiny. Nejvyšší správní soud z protokolu o ústním jednání (č. l. 17 správního spisu) zjistil, že na jeho straně 4 v části „*Vyjádření správního orgánu: Za tohoto stavu, dnešního dne 04. 03. 2019 ústní jednání konáno nebude*“ byla přeškrtnuta slova „správního orgánu“ a ručně byla tato část věty změněna na „právního zástupce“. Ve spodní části dané strany protokolu je rukou dopsáno, že opravu provedla oprávněná úřední osoba Bc. K. O. dne 4. 3. 2019 ve 14.25 hodin, tedy v okamžiku ukončení jednání. K této změně nicméně zjevně došlo až po odchodu zástupce stěžovatelky z jednání, jelikož na verzi protokolu, kterou předložila krajskému soudu (č. l. 24 spisu krajského soudu), se tato změna nenachází.

[18] Nejvyšší správní soud přisvědčuje stěžovatelce, že opravená věta vyznívá jako reakce správního orgánu I. stupně na vyjádření zástupce stěžovatelky, nicméně dospěl k závěru, že tato změna nenasvědčuje tomu, že by úřední osoba padělala daný protokol. Za padělek je možné považovat nepravou (falešnou) listinu takové povahy, která má vyvolat dojem listiny vydané příslušným orgánem a předepsaným způsobem, přičemž tato listina má být způsobilá k oklamání. Dle rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 30. 10. 2019, sp. zn. 4 Tz 76/2019, je nepravdivostí veřejné listiny myšlena výhradně nepravdivost formálních atributů, tedy např. pravdě neodpovídajícího jména osoby, pro niž byla vystavena, doby platnosti či rozšíření vyznačeného oprávnění, fotografie oprávněné osoby, pokud je jí veřejná listina opatřena, apod. Upravený protokol z ústního jednání ze dne 4. 3. 2019 však takové nedostatky nejeví. Naopak je z něj zřejmé, že se v případě změněné věty na straně 4 jedná o zřejmou nesprávnost, kterou dle § 18 odst. 5 správního řádu může opravit oprávněná úřední osoba, jak to také udělala. O této opravě je pak povinna vyrozumět účastníky řízení jen v případě, že by měla právní význam. To však uvedená změna, jak bude uvedeno níže, neměla.

[19] Stěžovatelka dále nesouhlasí se závěrem, že ústní jednání dne 4. 3. 2019 fakticky proběhlo. Z protokolu o ústním jednání ze dne 4. 3. 2019 NSS zjistil, že poté, co zástupce stěžovatelky uvedl, že poté co stěžovatelka vznesla námitku podjatosti vůči oprávněné úřední osobě, není možné konat ústní jednání, k čemuž měl správní orgán uvést, že za takového stavu

pokračování

ústní jednání nebude, byl zástupce stěžovatelky seznámen s podklady rozhodnutí. K nim uvedl, že nemá zájem se dále vyjadřovat, nenavrhuje žádné další důkazy a neuplatňuje ani další skutečnosti a návrhy na obhajobu. Správní orgán I. stupně proto do protokolu uvedl, že dokazování ve věci bylo ukončeno, přičemž zástupce stěžovatelky ve vyjádření ke skončení tohoto dokazování uvedl, že víc nemá, co by k věci uvedl. Na straně třetí protokolu jsou poté uvedeny námitky zástupce stěžovatelky, ke kterým se správní orgán I. stupně vyjádřil v prvostupňovém rozhodnutí. Dále je z protokolu zřejmé, že každou jeho jednotlivou část zástupce stěžovatelky podepsal a neměl k nim výhrady. Dle rozsudku NSS ze dne 30. 3. 2016, č. j. 4 As 40/2016 - 39, lze vycházet z premisy, že pokud účastník řízení podepíše protokol o ústním jednání, dává tím dostatečně zřetelně najevo, že souhlasí s jeho obsahem. V projednávané věci nelze přehlédnout, že stěžovatelka byla při ústním jednání zastoupena osobou znalou práva, která měla překontrolovat daný protokol před tím, než jej podepsala. Zástupce stěžovatelky však daný protokol podepsal, aniž by vyjádřil nesouhlas s jeho obsahem.

[20] Námitka, že žalovaný o odvolání rozhodoval, aniž by podkladem rozhodnutí byl správný protokol, není důvodná, jelikož v napadeném rozhodnutí považoval opravu dané věty za zřejmou nesprávnost a stěžovatelka netvrdila, že by došlo ještě k dalším úpravám protokolu, které by žalovaný nevzal na vědomí. Není proto důvodná ani námitka, že krajský soud nemohl předvídat, jak by žalovaný rozhodl, pokud by měl k dispozici nezměněný protokol. Krajský soud vysvětlil, že i přes tuto změnu je zřejmé, že po daném vyjádření byl zástupce stěžovatelky seznámen s podklady rozhodnutí, ke kterým uvedl, že se k nim nemá zájem dále vyjadřovat a že nenavrhuje žádné další důkazy a návrhy na obhajobu stěžovatelky.

[21] Co se týče předpokladu stěžovatelky, že bude nařízeno další ústní jednání, je třeba připomenout, že dle § 80 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky může správní orgán nařídit ústní jednání. Protokol o ústním jednání ze dne 4. 3. 2019 obsahuje na straně 2 poučení, že dle odstavce druhého výše uvedeného ustanovení správní orgán nařídí ústní jednání na požádání obviněného. Toto poučení zástupce stěžovatelky podepsal, o další ústní jednání však nepožádal. Jelikož z protokolu z ústního jednání ze dne 4. 3. 2019 plyne, že bylo ukončeno dokazování, s čímž zástupce stěžovatelky vyjádřil svůj souhlas podpisem, správní orgány nebyly povinny ve věci nařídit další ústní jednání.

[22] Stěžovatelka dále uvádí, že padělání a pozměnění protokolu z ústního jednání představuje důvod pro vyloučení Bc. O. z vedení řízení a že vznesená námitka podjatosti byla důvodná. Nejvyšší správní soud neshledal, že by se Bc. O. dopustil padělání protokolu, jak bylo vyloženo výše; naopak již žalovaný na straně 5 rozhodnutí připomněl, že právní zástupce stěžovatelky podává námitky podjatosti opakovaně pouze za účelem zdržení řízení, což vyhodnotil jako zneužití práva. Jelikož stěžovatelka námitku podjatosti neodůvodnila v kasační stížnosti podrobněji, NSS se jí nemohl blíže zabývat.

[23] Stěžovatelka namítá, že kvůli tomu, že neproběhlo řádné ústní jednání, měla až v odvolacím řízení možnost uplatnit návrh na provedení důkazu výsledkem řídiče motorového vozidla, jímž byl přestupek spáchán. Žalovaný však tento důkaz neprovedl. Žalovaný se k námitce ohledně vady měřidla vyjádřil na stranách 7 a 8 napadeného rozhodnutí, kde uvedl, že při ústním jednání dne 4. 3. 2019 bylo jako důkaz provedeno oznámení o spáchání přestupku, včetně vážního lístku, na kterém vada vážení není uvedena. Na oznámení o spáchání přestupku podepsaném řidičem nebyla námitka ohledně vady vážení uvedena. Provádění samotného měření nevzbuzovalo žádné pochybnosti o správnosti měření. Na základě těchto skutečností žalovaný shledal tuto stěžovatelčinu námitku nedůvodnou. Správní orgán I. stupně k dané námitce na straně 6 prvostupňového rozhodnutí uvedl, že součástí spisové dokumentace je i potvrzení o ověření stanoveného měřidla ze dne 8. 2. 2018, dle kterého má měřidlo požadované metrologické vlastnosti, a bylo tak použitelné ke kontrolnímu vážení a výsledky

na něm zjištěné mají důkazní hodnotu. Též uvedl, že řidič vozidla podepsal vážní lístek bez toho, aby se v kolonce „vyjádření řidiče“ jakkoliv vyjádřil. Neshledal proto pravdivým tvrzení, že řidič na místě samém namítal chybnost vážení. Správní orgány tak k výsledku řídiče nepřistoupily, jelikož z vážního lístku a dokladu o výsledku kontrolního vážení neměly pochybnosti o tom, že řidič na místě žádné námitky ohledně chybnosti vážení neuplatnil. Proto ani tato námitka není důvodná.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[24] Z výše uvedeného vyplývá, že napadený rozsudek krajského soudu není nezákonný z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Proto NSS kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[25] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 21. října 2021

JUDr. Radan Malík  
předseda senátu