ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **R. K.**, zastoupen Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského nám. 125, Pardubice, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 8. 2016, č. j. KrÚ 56367/2016/ODSH/14, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové, pobočky v Pardubicích ze dne 14. 3. 2018, č. j. 52 A 103/2016 - 69,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Městský úřad Holice (dále jen „městský úřad“) vydal dne 28. 4. 2016 rozhodnutí č. j. MUHO-8259/2016, kterým uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 5 písm. f) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů (zákon o silničním provozu), kterého se dopustil tím, že dne 30. 3. 2016 v 10:03 hodin v obci Býšť, okres Pardubice, po silnici II. třídy č. 298 ve směru od obce Bělečko v úseku označeném ve směru jeho jízdy svislou zákazovou dopravní značkou „Nejvyšší dovolená rychlost“ (č. B 20a), tedy v úseku, kde byla místní úpravou provozu na pozemních komunikacích stanovena nejvyšší dovolená rychlost 40 km/h, řídil

osobní automobil zn. BMW registrační značky X v měřeném úseku rychlostí 69 km/hod., po odečtení odchylky rychlostí 66 km/h, čímž nejvyšší dovolenou rychlost překročil o 29 km/h, po odečtení odchylky o 26 km/h, což silničním laserovým rychloměrem LTI 20/20 TruCAM s fotozáznamem změřili strážníci Městské policie Sezemice, kteří žalobce při řízení uvedeného vozidla následně zastavili a kontrolovali.

[2] Za uvedené jednání uložil městský úřad žalobci pokutu ve výši 2.500 Kč a povinnost uhradit paušální částku nákladů správního řízení ve výši 1.000 Kč. Žalobcovo blanketní odvolání následně žalovaný zamítl a potvrdil rozhodnutí prvního stupně.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou, kterou Krajský soud v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích, zamítl. Uvedl, že vina žalobce byla dostatečně prokázána. Správní orgány opatřily sadu důkazů, které s dostatečnou přesvědčivostí vedou k závěru, že se žalobce příslušného přestupku dopustil. Žalobcem předložené vyjádření ČMI, které se týká požadavku na umístění záměrného kříže, je pro věc nerelevantní, neboť je zcela vágní, z úřední činnosti je soudu známo, že jej žalobcův zástupce přikládá téměř ke každé obdobné věci, dle vyjádření ČMI jde o *„pokus o zneužití vyjádření ČMI“* a nadto bylo vydáno 27. 11. 2015, zatímco k přestupku došlo dne 30. 3. 2016. Snímkem měřeného vozidla je prokázáno, že měření bylo provedeno správně.

[4] Krajský soud se neztotožnil s námitkou, že popis místa spáchání přestupku byl vymezen vágně. Z výroku jasně vyplývá, že vozidlo řízené žalobcem bylo měřeno v úseku označeném dopravní značkou B 20a, která byla ve výroku označena s tím, že v měřeném úseku stanovila místní úprava provozu na pozemních komunikacích nejvyšší dovolenou rychlost 40 km/h, kterou žalobce výrazně překročil. Výrok nepřipouští takový výklad, že by se žalobce přestupku dopustil v místě, kde neplatilo omezení nejvyšší dovolené rychlosti. Úsek od začátku obce Býšť ve směru od obce Bělečko ke křižovatce se silnicí I/35, na kterém je policie oprávněna měřit rychlost, je dlouhý cca 500 m. Omezení rychlosti na 40 km/h platí v celém tomto úseku. Z pořízené fotodokumentace a záznamu změřené rychlosti lze jednoznačně vyvodit, že žalobcovo vozidlo bylo změřeno přibližně u žlutého kontejneru, tedy v místě, kde je nejvyšší dovolená rychlostí snížena na 40 km/h.

[5] Soud neshledal nedostatky ani v právní kvalifikaci. Pro vznik odpovědnosti za daný přestupek je třeba, aby jednání naplňující znaky skutkové podstaty bylo zaviněné, postačuje zavinění ve formě nedbalosti, což ve výroku rozhodnutí o přestupku uvedeno bylo. Nedůvodná je též námitka neuvedení bodového postihu, neboť se jedná o sankci *sui genesis*, nikoli o trest. Povinnost uvádět tuto sankci ve výroku zákon správním orgánům neukládá. Ani námitku zpochybňující místo měření neměl soud za důvodnou; ze správních spisů nevyplývá, že by strážník měřil mimo zmíněné dopravní značení. Žalobce překročil nejvyšší povolenou rychlost o 26 km/hod., není tedy pochyb o naplnění materiální stránky přestupku.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného a posouzení věci

[6] Žalobce (stěžovatel) brojil proti rozsudku krajského soudu blanketní kasační stížností. Soud jej proto usnesením ze dne 17. 4. 2018, č. j. 1 As 122/2018 - 11, vyzval k doplnění důvodů, pro které rozsudek krajského soudu napadá, a to ve lhůtě jednoho

měsíce od doručení usnesení. Usnesení bylo stěžovateli doručeno dne 18. 4. 2018, posledním dnem lhůty k doplnění důvodů kasační stížnosti tak byl pátek 18. 5. 2018. Stěžovatel zaslal v tento den doplnění kasační stížnosti obsahující kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s."), kterým namítá nedostatečné vymezení místa spáchání přestupku ve výroku rozhodnutí městského úřadu.

[7] Dne 22. 5. 2018 zaslal stěžovatel podání označené „Další doplnění kasační stížnosti", ve kterém uvedl další důvody, v prvním doplnění kasační stížnosti neuvedené. Odkázal přitom na nález Ústavního soudu ze dne 14. 3. 2007, sp. zn. II. ÚS 136/06 (a rozsudek NSS ze dne 2. 2. 2017, č. j. 2 As 209/2016 - 93), ze kterého dle stěžovatelova názoru vyplývá přípustnost kasačních důvodů uplatněných poté, co uplynula jednoměsíční lhůta stanovená ve výzvě dle § 106 odst. 3 s. ř. s. Soud se proto nejprve zabýval otázkou přípustnosti kasačních námitek uplatněných v tomto podání.

[8] Podle zásady dispoziční je Nejvyšší správní soud v zásadě vázán řádně uplatněnými důvody kasační stížnosti (vyjma případů taxativně uvedených v § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. a některých dalších případů vymezených v judikatuře). Rozsah soudního přezkumu vymezuje stěžovatel. Míra přesnosti kasačních bodů do značné míry určuje, jaké právní ochrany se stěžovateli u soudu dostane.

[9] Podle § 106 odst. 2 s. ř. s. musí být kasační stížnost podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí. Soudní řád správní umožňuje, aby stěžovatel podal v základní dvoutýdenní lhůtě pouze blanketní kasační stížnost, tedy kasační stížnost neobsahující kasační body (k vymezení pojmu kasační bod srov. rozsudky rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 – 58, č. 835/2006 Sb. NSS, a ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, č. 2162/2011 Sb. NSS, ve spojení s rozsudky ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 34/2012 - 64, odst. 21, ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 5/2013 - 25, nebo usnesením ze dne 1. 2. 2006, č. j. 1 Azs 9/2006 - 41). V takovém případě musí být stěžovatel soudem podle § 106 odst. 3 s. ř. s. vyzván k doplnění svého podání, a to v zákonem stanovené lhůtě jednoho měsíce. Na základě této výzvy stěžovatel získává dodatečný prostor jednoho měsíce pro doplnění konkrétních skutkových a právních tvrzení, ale zároveň ztrácí možnost rozšiřovat důvody kasační stížnosti po celou dobu řízení. Ustanovení § 106 odst. 3 s. ř. s. jednoznačně stanoví, že byl-li stěžovatel vyzván k doplnění kasační stížnosti, „[j]*en v této lhůtě může* […] *rozšířit kasační stížnost na výroky dosud nenapadené a rozšířit její důvody*". Předmětné ustanovení tedy zavádí koncentraci řízení v případech, kdy stěžovatel nepodal v základní dvoutýdenní lhůtě bezvadnou kasační stížnost a byl k jejímu doplnění vyzván soudem. Tuto zásadu potvrdil i Ústavní soud v nálezu ze dne 10. 8. 2006, sp. zn. I. ÚS 138/06, či v usnesení ze dne 4. 10. 2016, sp. zn. III. ÚS 3244/15.

[10] Tento postup se pak odlišuje od situace, kdy stěžovatel uvede alespoň jeden kasační bod v základní dvoutýdenní lhůtě. V takovém případě nemá soud povinnost stěžovatele vyzývat k jejímu doplnění, řízení tedy není vydáním usnesení dle § 106 odst. 3 s. ř. s. koncentrováno, a stěžovatel tak má možnost důvody kasační stížnosti doplňovat až do vydání rozhodnutí ve věci (nikoli tedy jen ve dvoutýdenní lhůtě od doručení napadeného rozhodnutí). Tyto závěry jsou jasně vysloveny v rozhodnutích, na která odkazuje též

stěžovatel. V těchto věcech soud nevyzýval stěžovatele k doplnění kasační stížnosti dle § 106 odst. 3 s. ř. s., kasační důvody bylo proto možno doplňovat až do rozhodnutí ve věci. Ústavní soud v nálezu citovaném stěžovatelem explicitně konstatoval, že *„pokud je stěžovatel vyzván k doplnění kasační stížnosti postupem dle § 106 odst. 3 s. ř. s., může rozšířit kasační stížnost na výroky dosud nenapadené a rozšířit její důvody jen ve lhůtě jednoho měsíce v tomto ustanovení zakotvené, pokud nebyla na včasnou žádost stěžovatele z vážných důvodů soudem prodloužena*".

[11] Lhůta pro dodatečné doplnění kasační stížnosti stanovená v § 106 odst. 3 s. ř. s. je lhůtou zákonnou a objektivní a může být prodloužena pouze na základě včasné žádosti stěžovatele. Takovou žádost stěžovatel nepodal. Ostatně stěžovatel vyhověl výzvě k doplnění kasační stížnosti ve stanovené lhůtě podáním ze dne 18. 5. 2018. Další podání ze dne 22. 5. 2018 již bylo podáno po stanovené lhůtě. Soud proto vážil, zda jeho obsah pouze rozvíjí kasační body uplatněné včas, nebo nepřípustně rozšiřuje stížnost o nové kasační body (k rozdílu mezi rozvinutím a nepřípustným rozšířením žalobních či kasačních bodů viz rozsudek ze dne 26. 8. 2013, č. j. 8 As 70/2011 – 239, č. 2929/2013 Sb. NSS). Po porovnání obsahu obou podání soud uzavřel, že stěžovatel v podání ze dne 22. 5. 2018 uplatnil námitky obsahově zcela jiné než v podání ze dne 18. 5. 2018. Tyto nové námitky byly samostatnými kasačními body, o které nebylo možné rozšířit kasační stížnost po lhůtě stanovené v § 106 odst. 3 s. ř. s.

[12] Soud musí při vydání rozhodnutí plně respektovat procesní normy. Obdobnou povinnost má ovšem i účastník řízení, který je povinen respektovat zákonem stanovený procesní rámec pro uplatňování svých veřejných subjektivních práv. Soud nemůže *„přivřít oči"* a odhlédnout od nesplnění některé z nezbytných náležitostí podání. Takovým postupem by porušil zásadu rovnosti mezi účastníky řízení, přestal by být nestranným třetím a převzal by roli advokáta. Takový postup by byl v právním státě nepřípustný. Je to naopak advokát stěžovatele, který má dbát na dodržení všech nezbytných zákonných požadavků a řádně hájit práva klienta. Advokát je osobou práva znalou, u níž se důvodně předpokládá znalost zákona.

[13] Nejvyšší správní soud se proto věcně věnoval pouze kasačním důvodům uplatněným v podání ze dne 18. 5. 2018. Dle stěžovatele zůstává nadále sporné, zda bylo vozidlo měřeno v úseku s nejvyšší povolenou rychlostí 40 km/h, či v jiném úseku silnice II/298. Je nutno postavit najisto, kde mělo k protiprávnímu jednání dojít. Závěr o nejvyšší povolené rychlosti v daném úseku je závěrem právním, nikoli skutkovým vymezením místa. Vymezení místa tak, že jde o úsek označený dopravní značkou B 20a - 40 km/h neumožňuje stěžovateli zpochybnit úpravu nejvyšší dovolené rychlosti v daném úseku. Nejprve je nutno zjistit, kde k přestupku došlo, a teprve následně se zamýšlet nad tím, v jakém právním režimu takové místo je. Stěžovatel doplnil, že mírou specifikace místa spáchání správního deliktu se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 11. 9. 2015, č. j. 2 As 111/2015 - 42, a ze dne 12. 4. 2017, č. j. 1 As 17/2017 - 28.

[14] Žalovaný se ztotožňuje se závěry krajského soudu, setrvává na svém právním názoru a odkazuje na odůvodnění svého rozhodnutí a vyjádření k žalobě. Navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

[15] Při posouzení kasační stížnosti vycházel Nejvyšší správní soud z judikatury, v níž se otázkou náležitostí vymezení místa spáchání přestupku při překročení nejvyšší dovolené rychlosti ve výroku správního rozhodnutí již opakovaně zabýval.

[16] V prvé řadě je třeba poukázat na rozsudek ze dne 28. 5. 2015, č. j. 9 As 291/2014 - 39, v němž se Nejvyšší správní soud vyslovil, že *„nelze vyžadovat, aby bylo místo spáchání přestupku ve výroku rozhodnutí o přestupku vymezeno na metr přesně. To u přestupků překročení nejvyšší dovolené rychlosti ani objektivně není možné. U těchto přestupků bude ve výroku správního rozhodnutí místo spáchání vždy vymezeno určitým úsekem komunikace více či méně dlouhým. Zcela přesné místo změření vozidla přestupce je zřejmé z fotografie z měřícího zařízení, jež je součástí záznamu o přestupku. V každém individuálním případě je pak nutno posuzovat, zda je úsek komunikace popsaný ve výroku rozhodnutí o přestupku společně s označením času a způsobu spáchání přestupku vymezen dostatečně konkrétně tak, aby nemohl být skutek zaměněn s jiným.“*

[17] V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2015, č. j. 4 As 63/2015 - 52, je dále uvedeno: *„Zda je určení místo spáchání přestupku ve výroku dostatečně konkrétní, je otázkou posouzení okolností každého jednotlivého případu, přičemž závěry vyslovené v rozsudcích správních soudů nelze prezentovat odtrženě od kontextu případů, které byly těmito soudy rozhodovány.“* V témže rozsudku je dále uvedeno: *„Při posuzování konkrétního případu je podstatné posoudit, zda je přesné určení místa rozhodné pro posouzení toho, zda došlo ke spáchání přestupku.“*

[18] Je tedy nutné rozlišovat mezi vymezením, resp. zachováním skutku, což je otázka právní, a specifikací místa spáchání deliktu, což je otázka skutková. Proto není možné paušalizovat nároky na vymezení místa spáchání deliktu, neboť každý skutek je individuální s rozličnými skutkovými okolnostmi. Rozdílné nároky na obsah výroku pak budou rovněž kladeny u deliktů s rozdílnou právní kvalifikací (např. rozdílné skutkové podstaty, mnohost deliktů, jejich trvání, aj.). Pro zachování práva na obhajobu osob stíhaných za správní delikt, neporušení překážky věci rozhodnuté a respektování zásady *ne bis in idem*, je nutné zachovat totožnost skutku, pro který správní orgán zahájil správní řízení. Je nezbytné, aby byla zachována totožnost jednání či totožnost následku po celou dobu vedení řízení o deliktu. Pokud dochází v průběhu řízení k úpravě vymezení místa či času spáchání deliktu, nemusí se jednat o změnu skutku, pokud je zachována totožnost jednání nebo následku. Podstatné je, aby na základě skutkových zjištění nemohl být stíhaný skutek zaměněn s jiným. To slouží primárně k tomu, aby obviněný z deliktu věděl, za který skutek je stíhán, a mohl se účinně hájit. Rovněž je podstatné, aby správní orgán uvedl, zda je v daném místě či úseku jednotná regulace silničního provozu (nejvyšší povolená rychlost, zákaz vjezdu, zákaz stání, parkování za poplatek, aj.)

[19] V nyní posuzované věci městský úřad vymezil skutek ve výroku tak, že stěžovatel je vinen, že *„dne 30. 3. 2016 v 10:03 hodin řídil v obci Býšť, okres Pardubice po silnici II. třídy č. 298 ve směru od obce Bělečko osobní automobil zn. BMW registrační značky X v úseku označeném ve směru jeho jízdy svislou zákazovou dopravní značkou „Nejvyšší dovolená rychlost“ (č. B 20a), tedy v úseku, kde byla místní úpravou provozu na pozemních komunikacích stanovena nejvyšší dovolená rychlost 40 km/hod., vozidlo řídil v měřeném úseku rychlostí 69 km/hod […]“.*

[20] Z takto formulovaného výroku lze jasně seznat, jaká úprava nejvyšší povolené rychlosti v daném místě platila (40 km/h), že delikt byl spáchán v obci („v Býšti“) a v jakém konkrétním místě (silnice II. třídy č. 298 ve směru od obce Bělečko). Uvedené vymezení skutku ve výroku rozhodnutí plně postačuje pro zachování práva na obhajobu, neporušení překážky věci rozhodnuté a respektování zásady *ne bis in idem*. Ze všech okolností obsažených ve výroku (místo, čas, datum, osoba, platná regulace rychlosti) bez pochyb vyplývá, že takto vymezený skutek nemohl být zaměněn s jiným skutkem spáchaným stěžovatelem. Podstatné je to, že skutek byl v nyní posuzované věci vymezen tak, aby nemohl být zaměněn s jiným (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2015, č. j. 9 As 291/2014 - 39, nebo rozsudek ze dne 9. 11. 2016, č. j. 1 As 46/2016 - 24).

[21] Ve vztahu k otázce vymezení místa spáchání deliktu jako otázky skutkové, pak Nejvyšší správní soud ve shodě se soudem krajským konstatuje, že z podkladů shromážděných ve správním spisu plyne zcela jasně, v jakém místě byl skutek spáchán a že tedy byly naplněny všechny prvky objektivní stránky deliktu, pro který byl stěžovatel potrestán. Skutečnosti, ze kterých vycházel žalovaný i městský úřad, tvoří logický a uzavřený řetězec důkazů, které dokládají, že měření probíhalo a stěžovatel přestupek spáchal v úseku, kde byla nejvyšší povolená rychlost 40 km/h.

[22] V oznámení o podezření ze spáchání přestupku ze dne 30. 3. 2016 (čl. 1 - 2 správního spisu) je jako místo měření uvedeno Býšť, II/298. Z fotodokumentace přiložené k tomuto oznámení (čl. 3) plyne, že rychlost stěžovatelova vozidla byla měřena v okamžiku, kdy se vozidlo nacházelo na silnici č. II/298 v obci Býšť (o tom není mezi účastníky sporu) v úseku za levotočivou zatáčkou v místě těsně před žlutým kontejnerem na tříděný odpad. Ze stanoviska Policie České republiky ze dne 20. 1. 2016 (čl. 7 správního spisu) k žádosti o měření rychlosti vozidel městskou policií plyne, že úsekem určeným k měření rychlosti v obci Býšť je příjezd od Bělečka od dopravní značky B 20a 40 km/h do křižovatky se silnicí č. I/35 (místní úprava 40 km/h). Z fotodokumentace pořízené městským úřadem (čl. 15 – 18) se podává, že na silnici č. II/298 v dotčené obci a směru v úseku za levotočivou zatáčkou za odbočkou vpravo je na chodníku umístěna svislá dopravní značka B 20a omezující nejvyšší povolenou rychlost na 40 km/h. Ve vzdálenosti přibližně 80 metrů od této značky ve směru jízdy od Bělečka dále do obce Býšť je umístěn žlutý kontejner na tříděný odpad, který je vzhledem ke své poloze totožným objektem, v jehož těsné blízkosti byla naměřena rychlost stěžovatelova automobilu.

[23] Dle Nejvyššího správního soudu je na základě shora popsaných a stručně shrnutých skutkových okolností, které jsou důkazně podloženy ve spisu, bez pochybností prokázáno, v jakém místě byla rychlost naměřena a tedy skutek spáchán, jaká zde platila regulace silničního provozu z hlediska omezení rychlosti. Nepochybná pak je, že tato regulace platila právě v měřeném úseku.

[24] Stěžovatel se dovolává aplikace závěrů rozsudku ze dne 11. 9. 2015, č. j. 2 As 11/2015 - 42. Ten se ovšem týkal vymezení místa spáchání deliktu s jinou právní kvalifikací (nedovolené stání), u kterého jsou již z povahy věci jiné nároky na vymezení místa spáchání, a proto jej na nyní souzenou věc nelze aplikovat. V další věci, na kterou

stěžovatel odkazuje (rozsudek ze dne 12. 4. 2017, č. j. 1 As 17/2017 - 28), nebylo najisto postaveno, jaká regulace rychlosti panovala v měřeném úseku; konkrétní skutkové a právní závěry, které v této specifické věci soud učinil, nelze proto obecně přenést na nyní souzenou věc. Naopak ve srovnatelných věcech, např. v rozsudku ze dne 25. 6. 2015, č. j. 9 As 290/2014 - 53, považoval soud za dostatečné vymezení místa „[...] *u obce Panenský Týnec na silnici I/7* [...]“. Odkázat lze též na rozsudek ze dne 25. 3. 2015, č. j. 1 As 155/2014 - 36, který dospěl k závěru, že vymezení místa skutku „*na ulici Nádražní v Pardubicích*“ ve spojení s datem, přesným časem a údajem o maximální povolené rychlosti v místě měření je dostatečné. Obdobně lze odkázat na závěry obsažené v rozsudku ze dne 4. 5. 2017, č. j. 1 As 31/2017 - 33.

III. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[25] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že stěžovatelovy námitky jsou z části nedůvodné a z části pro opožděnost nepřípustné. Kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1 in fine s. ř. s. zamítl.

[26] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovaný nepožadoval náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, ani mu žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 27. června 2018

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu