



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobce: **J. K.**, zast. Mgr. Bc. Peterem Mrázikem, advokátem se sídlem Mendlovo náměstí 2a, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 2. 2012, č. j. MSK 7898/2012, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 1. 2014, č. j. 58 A 12/2012 – 28,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

[1] Podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), kterým byla jako nedůvodná podle ustanovení § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítnuta žaloba proti shora označenému rozhodnutí žalovaného. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání stěžovatele a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Opavy ze dne 21. 12. 2011, sp. zn. 27129/2011/DOPR/DoM, kterým byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání

- I. přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4. zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění účinném pro posuzovanou věc (dále jen „zákon o silničním provozu“), jehož se dopustil tím, že dne 9. 11. 2011 v 9:45 hodin v obci Opava po ulici Těšínské řídil rychlostí nejméně 63 km/h motorové vozidlo registrační značky 4Z4 2386, čímž překročil nejvýše dovolenou rychlost v obci o méně než 20 km/h;
- II. přestupku podle § 125c odst. 1 písm. e) bod 1. zákona o silničním provozu, jehož se dopustil tím, že při výše uvedené jízdě řídil motorové vozidlo, aniž by byl

držitelem jakékoliv skupiny nebo podskupiny řidičských oprávnění, neboť po skončení sankce zákazu řízení motorových vozidel, jež mu byla uložena na dobu od 1. 7. 2010 do 1. 7. 2011, nepožádal u příslušného obecního úřadu obce s rozšířenou působností o vrácení řidičského oprávnění;

- III. přestupku podle § 46 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění účinném pro posuzovanou věc (dále jen „zákon o přestupcích“), jehož se dopustil tím, že jako držitel řidičského průkazu tento neodevzdal příslušnému obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností ode dne 22. 9. 2010 do dne 9. 11. 2011, kdy mu byl řidičský průkaz odebrán policií.

[2] Za uvedené přestupky byla stěžovateli uložena pokuta ve výši 39 000 Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel na dobu dvaceti měsíců s počátkem ode dne nabytí právní moci rozhodnutí. Dále byla stěžovateli uložena povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč.

I. Vymezení věci

[3] Stěžovatel v podané žalobě namítal, že přestupek byl projednán správním orgánem I. stupně bez jeho přítomnosti, ačkoliv se z jednání včas omluvil z důvodu služební cesty do zahraničí. Rovněž v řízení před odvolacím orgánem nebylo konáno ústní jednání a bylo rozhodnuto v nepřítomnosti stěžovatele, což považuje za rozporné s právem na spravedlivý proces. Krajský soud se ztotožnil se správními orgány, že omluva stěžovatele je v souvislosti s ostatními důkazními prostředky nepřesvědčivá. Ústní jednání bylo nařídáno na pondělí 12. 12. 2011 na 14 hodin. Stěžovatel v pátek 9. 12. 2011 podal u správního orgánu omluvu doloženou oznámením zaměstnavatele (podepsáno asistentkou ředitele), že bude v době od 11. 12. 2011 do 20. 12. 2011 služebně v Německu, přičemž tento termín byl projednán 5. 12. 2011. Stěžovatel dne 8. 12. 2011 podal u autoškoly v Přerově žádost o přijetí do výuky a výcviku k získání řidičského oprávnění s potvrzením, že tuto výuku a výcvik ukončil dne 9. 12. 2011 a následnými protokoly ze dne 12. 12. 2011 o zkoušce k přezkoušení odborné způsobilosti. Skutečnosti zjištěné o absolvování zkoušky k přezkoušení odborné způsobilosti jednoznačně zpochybňují předložené potvrzení zaměstnavatele o jeho zahraniční cestě, která měla být započata v neděli 11. 12. 2011. Současně, jestliže potřeba a termín služební cesty měl být projednán již v pondělí 5. 12. 2011 a omluva byla u správního orgánu předložena až v pátek 9. 12. 2011, tedy poslední pracovní den přede dnem ústního jednání, nejednalo se o omluvu včasnou.

[4] Krajský soud nepřisvědčil ani námitce, že nebylo nařídáno ústní jednání v odvolacím řízení. Povinnost ústního jednání je dána toliko při řízení o přestupku před správním orgánem I. stupně (§ 74 odst. 1 zákona o přestupcích). Samozřejmě, že i odvolací orgán může, vyžaduje-li to povaha věci, zejména přispělo-li by to k objasnění všech souvisejících okolností projednávaného přestupku, nařídít ústní jednání. Takové posouzení je však v souladu s § 49 odst. 1 správního řádu na úvaze odvolacího správního orgánu. Řízení o přestupku je upraveno zákonem o přestupcích, který obsahuje ustanovení o řízení a dále odkaz na subsidiaritu správního řádu (§ 51 zákona o přestupcích). Soud proto neshledal v nenařazení ústního jednání k projednání odvolání vadu řízení.

[5] Stěžovatel v podané žalobě dále namítal, že nebyla naplněna materiální stránka skutkové podstaty přestupku podle § 125c odst. 1 písm. e) bod 1. zákona o silničním provozu, když v době spáchání přestupku stěžovateli již skončila sankce zákazu řízení

motorových vozidel. K formálnímu nabytí řidičského oprávnění stačilo podat žádost, které by příslušný správní orgán vyhověl. Krajský soud tuto námitku stěžovatele neshledal důvodnou. Navrácení řidičského oprávnění je samostatným správním řízením, které je založeno podáním žádosti, a v případě, že mezi právní mocí rozhodnutí o zákazu činnosti a vydáním rozhodnutí o vrácení řidičského průkazu je doba delší jednoho roku, posouzením splnění podmínek ve smyslu zkoumání zdravotního stavu a odborné způsobilosti řidiče (§ 102 odst. 5 zákona o silničním provozu) a vydáním písemného rozhodnutí o vrácení řidičského oprávnění, které nabývá právní moci až po doručení. Tímto postupem je zajišťován efektivní dozor nad výkonem zákazu činnosti. Soud v této souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 137/2011-52, kde NSS konstatoval, že *„podle zákona o silničním provozu je výslovně vyloučen automatismus spočívající v tom, že po uplynutí doby zákazu činnosti může řidič bez dalšího opět řídit motorové vozidlo. Takový postup by byl jistě možný, ale zákonodárce zvolil jiný, vůči řidičům administrativně náročnější a přísnější postup, a sice vrácení řidičského oprávnění na žádost ve zvláštním řízení. Je nepochybné, že takový postup vede k faktickému prodloužení doby, po kterou řidič nemůže řídit motorové vozidlo, minimálně o dobu trvání procedury vrácení. Ta končí podle § 114 odst. 1 zákona o silničním provozu úkonem správního orgánu spočívajícím ve fyzickém předání řidičského průkazu žadateli na základě pravomocného správního rozhodnutí o vrácení řidičského oprávnění. Uvedená procedura umožňuje jednak v případě, že mezi právní mocí rozhodnutí o zákazu činnosti a vydáním rozhodnutí o vrácení řidičského průkazu je doba delší jednoho roku, zkoumat zdravotní a odbornou způsobilost řidiče (§ 102 odst. 5 zákona o silničním provozu) a i v případech, na něž uvedené ustanovení nedopadá, zajišťuje efektivní dozor nad výkonem zákazu činnosti. Pokud se ten, komu byl uložen zákaz činnosti, chová podle zákona a v zákonem stanovené lhůtě odevzdá řidičský průkaz, ví nebo přinejmenším má a musí vědět, že nedisponuje osvědčením nezbytným k řízení motorových vozidel. Je tedy skoro vyloučeno, aby i v době trvání zákazu činnosti z nedbalosti řídil bez řidičského oprávnění. Signálem, že opět řídit může, je právě vrácení řidičského oprávnění a následně řidičského průkazu postupem podle § 102 a § 114 zákona o silničním provozu. Při nedodržení uvedeného postupu odevzdání a vrácení řidičského průkazu hrozí, že řidič, který má řidičský průkaz u sebe, ač jej měl ve stanovené lhůtě odevzdat, by mohl řídit motorové vozidlo i bez řidičského oprávnění, přičemž jeho pochybení by nemuselo být, např. při zběžné kontrole policií bez prověření příslušných evidencí, jednoduše zjiitelné. Právě tomu má zabránit mechanismus odevzdání a vrácení řidičského průkazu, za jehož dodržení se řidič, který řidičský průkaz odevzdal, po dobu odevzdání žádným takovým průkazem nemůže prokázat. Jedná-li tedy určitá osoba v rozporu s § 94a a § 102 zákona o silničním provozu, a naplní tím formální znaky skutkové podstaty přestupku, za nějž byl postižen stěžovatel, je nutno mít za to, že je naplněn i znak materiální, ledaže by existovaly zvláštní okolnosti případu, jež by nebezpečnost příslušného jednání snižovaly natolik, že by materiální znak naplněn nebyl.“*

[6] Krajský soud se neztotožnil ani s námitkou týkající se nesprávného hodnocení zavinění stěžovatele u přestupku dle § 125c odst. 1 písm. e) bod 1. zákona o silničním provozu při ukládání sankce. Soud nesdílel názor stěžovatele, že se v jeho případě jednalo o nedbalostní jednání, jestliže řídil motorové vozidlo v době, kdy nebyl držitelem řidičského oprávnění. Stěžovatel byl sankciován právě z důvodu, že řídil motorové vozidlo, aniž byl držitelem příslušného řidičského oprávnění, nikoliv z důvodu řízení v době, kdy mu byl uložen zákaz řízení motorových vozidel. Správní orgán svůj úsudek o výši sankce náležitě odůvodnil, uložil jej v možném rozpětí daném § 125c odst. 4 písm. a) zákona o silničním provozu a soud neměl důvodu výši uložené sankce zpochybňovat, neboť nevybočila z mezí

správní úvahy.

[7] Stěžovatel v žalobě rovněž namítal, že při stanovení doby trvání zákazu činnosti nebylo zohledněno, že mu byl řidičský průkaz zadržen policií dne 9. 11. 2011. S ohledem na § 118c odst. 3 zákona o silničním provozu tak měl být zákaz činnosti uložen od tohoto data a nikoliv ode dne nabytí právní moci rozhodnutí. Krajský soud přisvědčil závěru žalovaného, že se jednalo o odebrání neplatného dokladu. Stěžovatel pozbyl řidičské oprávnění dne 1. 7. 2010 (právní mocí rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 6. 2010, č. j. 22990/2009/DOPR/HrP) a skutečnost, že nesplnil svoji povinnost danou § 94a odst. 2 zákona o silničním provozu tím, že neodevzdal řidičský průkaz do pěti dnů od tohoto data, řidičský průkaz si ponechal, nemá a nemůže mít vliv na stanovení délky trvání zákazu činnosti.

[8] K námitce, že u přestupku výše označeného pod bodem III. byla porušena zásada *ne bis in idem*, neboť stěžovatel byl za tento přestupek již jednou trestán, krajský soud uvedl, že se této zásady nelze dovolávat u trvajících deliktů, což bezesporu neodevzdání řidičského průkazu je. V případě přisvědčení názoru stěžovatele by nastal stav, že po uložení první pokuty by stěžovatel již mohl bez dalšího pokračovat v protiprávním jednání a nemohl by být donucen k dodržování povinnosti odevzdání řidičského průkazu.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření ke kasační stížnosti

[9] Proti rozsudku krajského soudu brojí stěžovatel kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b), c) a d) s. ř. s.

[10] Je přesvědčen, že jeho jednáním nemohla být naplněna skutková postata přestupku dle § 125c odst. 1 písm. e) bod 1. zákona o silničním provozu, a to z důvodu absence materiální stránky – tj. společenské škodlivosti/nebezpečnosti jako součásti skutkové podstaty. Nelze souhlasit s názorem NSS, že „*Jedná-li tedy určitá osoba v rozporu s § 94a a § 102 zákona o silničním provozu, a naplní tím formální znaky skutkové podstaty přestupku, za nějž byl postižen stěžovatel, je nutno mít za to, že je naplněn i znak materiální*“. Ze samotného porušení právní normy, která může zakládat naplnění jiné skutkové podstaty (neodevzdání řidičského průkazu), nelze dovozovat naplnění materiální stránky u tohoto deliktu. Materiální znak skutkové podstaty by jistě byl naplněn v případě, kdy by stěžovatel nemohl nabýt řidičské oprávnění zpět, nicméně pokud pro to byl objektivně způsobilý, měl se soud i správní orgány otázkou materiální stránky zabývat důsledně.

[11] Uvedenou skutkovou podstatu je nutno vykládat mimo jazykového výkladu také teleologickým výkladem, který svědčí tomu, že nebylo úmyslem zákonodárce trestat řidiče, kteří jsou objektivně a odborně způsobilí být držiteli řidičského oprávnění (nebrání jim např. zákaz činnosti či absence způsobilosti), pouze si nepodali žádost o vrácení tohoto oprávnění. Stěžovatel by na jednu stranu mohl svoje pochybení bagatelizovat a tvrdit, že se jednalo o pouhé „*administrativní pochybení*“, na druhou stranu má za to, že by pro naplnění skutkové podstaty mělo být rozhodující, zda řidič je objektivně způsobilý nabýt řidičské oprávnění či nikoliv.

[12] S ohledem na výše uvedené má stěžovatel za to, že materiální znak skutkové podstaty § 125c odst. 1 písm. e) bod. 1 zákona o provozu na pozemních komunikacích je v jeho

případě snížen objektivní způsobilostí nabyt řidičské oprávnění, což měly soud i správní orgány vyhodnotit při otázce naplnění všech znaků skutkové podstaty daného deliktu.

[13] Stěžovatel dále uvádí, že krajský soud „poněkud desinterpretoval“ jeho žalobní argumentaci týkající se nesprávného vyhodnocení jeho zavinění u přestupku dle § 125c odst. 1 písm. e) bod 1. zákona o silničním provozu. Otázka zavinění spočívala v tom, zda stěžovatel (ne)věděl, zda může řídit motorové vozidlo po skončení výkonu zákazu činnosti, aniž by si požádal o vrácení řidičského průkazu. V daném případě stěžovatel o této povinnosti nevěděl a přestupek tak mohl spáchat pouze ve formě nedbalosti. Jestliže byla úvaha správních orgánů položena na nesprávném závěru o formě zavinění, pak nemůže obstát argumentace soudu, že „*správní orgán svůj úsudek o výši sankce náležitě odůvodnil, uložil jej v možném rozpětí daném § 125c odst. 4 písm. a) zákona o silničním provozu a soud nemá důvodu výši uložené sankce zpochybňovat, neboť výše nevybočila z mezí správní úvahy.*“ I když je sankce zákazu řízení uložena v zákonném rozpětí, musel krajský soud závěry o jiné formě zavinění promítnout do svého rozhodnutí, což ovšem neučinil.

[14] Úvahu krajského soudu ohledně zadržení řidičského průkazu stěžovatele policií, že „*se jednalo o odebrání neplatného dokladu*“ a nikoliv o postup dle § 118b silničního zákona, považuje stěžovatel částečně za nesprávnou a částečně za nepřezkoumatelnou pro nedostatek důvodů. Nepřezkoumatelnost spatřuje v tom, že krajský soud neuvedl, proč považoval řidičský průkaz za neplatný a neodkázal ani na ustanovení zákona, které na daný případ dopadá. Krajský soud rovněž neuvádí, co je dle jeho názoru institut „odebrání“, z čeho dovozuje oprávnění Policie ČR k „odebrání“ neplatného řidičského průkazu, a ostatně není reagováno ani na argumentaci o aplikaci ustanovení § 118b a násl. zákona o silničním provozu.

[15] Stěžovatel po odkazu na § 118c odst. 3 zákona o silničním provozu uvádí, že není důvod se nedomnívat, že řidičský průkaz byl zadržen jinak, než postupem dle § 118b a násl. zákona o silničním provozu. Je přitom irelevantní, zda řidič měl či neměl řidičské oprávnění, protože institut zadržení řidičského průkazu je právním institutem *sui generis* a není vázán na (ne)existenci řidičského oprávnění. Řidičský průkaz je sám o sobě veřejnou listinou osvědčující to, že řidič je držitelem řidičského oprávnění. V praxi se může stát, že řidič je držitelem řidičského oprávnění, ale nemá řidičský průkaz (nebyl např. ještě vydán) nebo naopak drží řidičský průkaz, ale nemá řidičské oprávnění (např. ho neodevzdal v rámci výkonu sankce zákazu činnosti). Právě na druhý případ reagoval zákonodárce zakotvením postupu dle § 118b a násl. silničního zákona. Při absenci takové zákonné úpravy by totiž jakýkoliv faktický úkon zadržení řidičského průkazu nemohl mít vliv na výkon práva řídit motorové vozidlo, protože zadržení řidičského průkazu nemůže způsobit ztrátu řidičského oprávnění. Zákon o silničním provozu ale obsahuje normu vyjádřenou ustanovením § 118b odst. 2 silničního zákona.

[16] Naprosto klíčové je ustanovení § 118a odst. 1 písm. g) zákona o silničním provozu, které uvádí, že policista může zadržet řidičský průkaz, pokud řidič „*řídil motorové vozidlo, aniž by byl držitelem řidičského oprávnění pro příslušnou skupinu vozidel*“. Projednávaná věc je přímo akademickým příkladem aplikace dané normy. Toto ustanovení presumuje, že řidič má u sebe řidičský průkaz, aniž by měl řidičské oprávnění. Taková možnost nastává např. neodevzdáním řidičského průkazu. Pokud policista při výkonu dohledu nad bezpečností provozu na pozemních komunikacích zadržel řidičský průkaz, je argumentace soudu o

„odebrání“ řidičského průkazu bez právních následků nesprávná. V tomto smyslu je nesprávný také postup správního orgánu, který stanovil počátek výkonu sankce zákazu řízení motorových vozidel až od právní moci rozhodnutí a nikoliv od doby zadržení řidičského průkazu.

[17] Nekonání ústního jednání před odvolacím správním orgánem stěžovatel považuje za odepření práva na spravedlivý proces dle čl. 6 Evropské úmluvy o lidských právech. Není důvod se domnívat, že rozhodování odvolacího správního orgánu má jiný účel, než řízení ve veřejném zasedání v trestním řízení. Pokud odvolací správní orgán rozhoduje o odvolání osoby čelící trestnímu obvinění *largo sensu* bez nařízeného ústního jednání, dochází k porušení čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o lidských právech. V této souvislosti se stěžovatel dovolává ústavně konformního výkladu § 74 odst. 1 přestupkového zákona a odkazuje na rozhodnutí NSS ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 – 115, a rozhodnutí rozšířeného senátu ze dne 14. 1. 2014, č. j. 5 As 126/2011 – 68.

[18] K závěru krajského soudu, že neodevzdání řidičského průkazu je trvajícím deliktem, stěžovatel uvádí, že soud zcela opomíjí, že se správní orgán může domoci odevzdání řidičského průkazu výkonem rozhodnutí ke splnění nepeněžitě povinnosti. Pokud soud existenci trestní represe odůvodňuje nutností domoci se *de facto* výkonu rozhodnutí, dochází tím k jejímu zneužití a nelegitimnímu rozšiřování. Bez ohledu na uvedené je také v této části rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jelikož se nevypořádává se žalobní argumentací (užití dokonavého tvaru slovesa, gradace protiprávního stavu).

[19] Pro úplnost stěžovatel opakuje argumentaci, dle které se domnívá, že tento přestupek není trvajícím deliktem. Teorie trestního práva konstruuje, že u trvajících deliktů je vytvoření protiprávního stavu méně společensky škodlivé, než právě udržování protiprávního stavu. Okolnost, že je protiprávní stav udržován, je *conditio sine qua ne*, která definuje trvající delikt/přestupek/trestný čin. Typickým příkladem je trestný čin omezování osobní svobody. Škodlivost tohoto deliktu je dána právě tím, že čím déle je udržován protiprávní stav, tím jde o jednání pro společnost škodlivější. Dalším příkladem je řízení vozidla pod vlivem návykové látky či alkoholu. Nebezpečnost není dána ujetím např. 2 metrů, ale tím, že řidič v jízdě pokračuje několik kilometrů a umocňuje tak možnost poruchy např. ve formě dopravní nehody. V posuzovaném případě se jedná o administrativní povinnost, která má za účel vytvářet podmínky pro řádný výkon sankce zákazu řízení motorových vozidel. Otázka délky držení řidičského průkazu pak nemá faktický vliv na výkon této sankce a délkou držení takového řidičského průkazu nedochází ke gradaci škodlivých následků.

[20] K subsumpci deliktu jako nikoliv trvajícího deliktu vede subsidiárně jazykový výklad. Zatímco trvající delikt bývá v zákoně definován videm nedokonavým (řídí, brání, užívá), vid dokonavý je typickým projevem deliktu obecného, bez přívlastku. Což je i případ ustanovení § 94a odst. 2 zákona o silničním provozu – „je povinen odevzdat“. Soud tak neúměrně rozšiřuje trestní represi a tento přístup postrádá jakoukoliv reálnou vazbu na jeho teoretickou konstrukci. Tento závěr je navíc umocněn tím, že správní orgán může povinnost vrácení řidičského průkazu vymáhat formou exekuce na nepeněžitě plnění a nikoliv primárně rozhodnutím o přestupku.

[21] S ohledem na výše uvedené stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[22] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že pokud držitel řidičského průkazu přestane být držitelem řidičského oprávnění, řidičský průkaz se stává neplatným dokladem, neboť údaje uvedené v řidičském průkazu již neodpovídají skutečnosti [§ 118 odst. 1 písm. b) zákona o silničním provozu]. Takový doklad nepravdivě osvědčuje, že jeho držitel je držitelem řidičského oprávnění, ačkoli tomu tak není. K odkazu stěžovatele na § 118a odst. 1 písm. g) zákona o silničním provozu žalovaný uvádí, že toto ustanovení dopadá na případy, kdy řidič je držitelem řidičského oprávnění pro jinou než příslušnou skupinu vozidel, je tedy držitelem platného řidičského průkazu, avšak řídí vozidlo skupiny, pro kterou řidičské oprávnění nemá.

[23] Výklad stěžovatele nic nemění na závěru, že dobu zadržení řidičského průkazu by v případě stěžovatele nebylo možno započíst do doby výkonu sankce zákazu činnosti, neboť nejsou splněny podmínky § 14 odst. 2 zákona o přestupcích, resp. § 118c odst. 3 zákona o silničním provozu; zadržení řidičského průkazu by zde nemělo charakter opatření, na základě kterého by byl omezen v právu řídit motorová vozidla.

[24] Názor předestřený stěžovatelem by měl absurdní důsledky v podobě neodůvodněné diskriminace řidičů, kteří by splnili povinnost odevzdat řidičský průkaz do 5 pracovních dnů od pozbytí řidičského oprávnění, následně by spáchali přestupek řízení motorového vozidla bez řidičského oprávnění, avšak do doby zákazu činnosti obligatorně ukládané za tento přestupek by jim nemohla být započtena žádná doba právě proto, že povinnost odevzdat řidičský průkaz řádně splnili.

[25] Ve zbytku žalovaný odkazuje na své vyjádření k žalobě a navrhuje, aby byla kasační stížnost zamítnuta.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[26] 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 stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), ověřil, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[27] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí. Vlastní přezkum rozhodnutí krajského soudu je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je natolik závažnou vadou, že k ní soud přihlíží i bez námítky, z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[28] Veškerá výše uvedená kritéria napadené rozhodnutí splňuje. Jedná se o srozumitelné rozhodnutí opřené o dostatek relevantních důvodů. Je z něj zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

[29] Námitka stěžovatele směřuje do toho, že krajský soud neuvedl, proč považoval řidičský průkaz za neplatný, neodkázal na ustanovení zákona, neuvedl, co je dle jeho názoru institut „odebrání“, z čeho dovozuje oprávnění Policie ČR k „odebrání“ řidičského průkazu, ani nereagoval na argumentaci stěžovatele o aplikaci § 118b a násl. zákona o silničním provozu. Nejvyšší správní soud uvádí, že uvedenou žalobní námitkou stěžovatel napadal dobu trvání zákazu činnosti řízení motorových vozidel stanovenou od právní moci rozhodnutí, kdy měl za to, že doba měla být stanovena od odebrání řidičského průkazu dne 9. 11. 2011 Policií ČR (srov. str. 4 podané žaloby). Krajský soud k této námitce uvedl, že přisvědčuje žalovanému, že se v případě stěžovatele jednalo o odebrání neplatného dokladu. *„Žalobce pozbýl řidičské oprávnění dne 1.7.2010 (právní mocí rozhodnutí žalovaného ze dne 21.6.2010 čj. 22990/2009/DOPR/HrP) a skutečnost, že žalobce nesplnil svoji povinnost danou § 94a odst. 2 zákona o silničním provozu tím, že neodevzdal řidičský průkaz do pěti dnů od tohoto data, řidičský průkaz si ponechal, a nepožádal o něj po uplynutí sankce zákazu činnosti řízení motorových vozidel vyjádřené v citovaném rozhodnutí ze dne 21.6.2010, tj. po 1.7.2011, nemá a nemůže mít vliv na stanovení délky trvání zákazu činnosti.“* Z uvedeného je zřejmé, že soud dostatečným způsobem odůvodnil (ač se jedná o odůvodnění stručné), proč měl za to, že zákaz činnosti řízení motorových vozidel byl stanoven správně od právní moci rozhodnutí o přestupku. Ostatně stěžovatel v kasační stížnosti obsáhle s argumentací soudu polemizuje, což by v případě nepřezkoumatelného závěru nebylo možné.

[30] Námitka nepřezkoumatelnosti směřovala také do závěru krajského soudu, že neodevzdání řidičského průkazu je trvajícím deliktem, když se dle stěžovatele soud nevypořádal s jeho žalobní argumentací (užití dokonavého tvaru slovesa, gradace protiprávního stavu). Stěžovatel v podané žalobě na straně 6 argumentoval v tom smyslu, že byla porušena zásada ne bis in idem, když je podruhé trestán za přestupek neodevzdání řidičského průkazu. V této souvislosti argumentoval, že tento přestupek není přestupkem trvajícím, což odůvodňoval tím, že právní úprava používá u tohoto přestupku vid dokonavý a nikoliv vid nedokonavý, který je charakteristický pro trvalé delikty, a dále tím, že u tohoto přestupku nedochází k udržování protiprávního stavu. Krajský soud v napadeném rozsudku uvedl, že se s námitkou porušení zásady ne bis in idem neztotožnil. *„Této zásady se nelze dovolávat u trvajících deliktů, což bezesporu neodevzdání řidičského průkazu je. V případě přisvědčení názoru strany žalobce by nastal stav, že po uložení první pokuty by žalobce již mohl bez dalšího pokračovat v protiprávním jednání a nemohl by být donucen k dodržování povinnosti odevzdání řidičského průkazu.“* Ač se jedná o odůvodnění velmi stručné, je z něj zřejmé, proč krajský soud přestupek označil za přestupek trvalý a tedy proč nebyla porušena zásada ne bis in idem. To, že se jedná o přestupek trvalý, krajský soud spatřoval v tom, že pokud by tomu tak nebylo, mohl by pachatel po uložení první pokuty pokračovat v protiprávním jednání a nemohl by být nijak donucen k odevzdání řidičského průkazu.

[31] Stěžovatel v kasační stížnosti dále namítá, že nemohla být z důvodu absence materiální stránky naplněna skutková podstata přestupku dle § 125c odst. 1 písm. e) bod 1. zákona o silničním provozu. K této námitce Nejvyšší správní soud v první řadě odkazuje na výše citované závěry rozsudku NSS ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 137/2011 – 52 (viz odstavec 5 tohoto rozsudku). Tyto závěry byly potvrzeny v řadě dalších rozsudků NSS (např. rozsudek ze dne 8. 1. 2013, č. j. 3 As 42/2012 – 35, nebo rozsudek ze dne 22. 5. 2013, č. j. 4 As 13/2012 – 25). Podle uvedené judikatury platí, že jedná-li určitá osoba v rozporu s § 94a a § 102 zákona o silničním provozu, a naplní tím formální znaky skutkové podstaty přestupku, za nějž byl postižen stěžovatel, je nutno mít za to, že je naplněn i znak materiální, ledaže by

existovaly zvláštní okolnosti případu, jež by nebezpečnost příslušného jednání snižovaly natolik, že by materiální znak naplněn nebyl. Uvedené okolnosti však u stěžovatele nenastaly, neboť nelze souhlasit s jeho názorem, že by mu řidičské oprávnění bylo bez dalšího vydáno. Dle § 102 odst. 5 zákona o silničním provozu totiž byl stěžovatel povinen prokázat zdravotní a odbornou způsobilost. Žádné jiné okolnosti vylučující materiální stránku přestupku ve věci zjištěny nebyly.

[32] Další kasační námitka směřuje do posouzení zavinění u přestupku dle § 125c odst. 1 písm. e) bod 1. zákona o silničním provozu. Stěžovatel má za to, že se uvedeného přestupku nedopustil úmyslně, ale z nedbalosti, když nevěděl, že nemůže řídit motorové vozidlo po skončení výkonu zákazu činnosti, aniž by si požádal o vrácení řidičského oprávnění. Z uvedeného je zřejmé, že se stěžovatel dovolává právního omylu negativního, a tvrdí, že měl za to, že po skončení zákazu řízení motorových vozidel není nutné žádat o vrácení řidičského oprávnění dle § 102 zákona o silničním provozu.

[33] Problematika skutkových a právních omylů není právní úpravou správního trestání nijak řešena. Je tedy nezbytné aplikovat zásady a principy trestního práva. Nejvyšší správní soud se ve své judikatuře použitelností zásad a principů trestního práva na správní delikty a řízení o nich již opakovaně zabýval. V rozsudku ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007 - 135, publ. pod č. 1338/2007 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud uvedl: *„Správním deliktem je protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, správní orgán za ně pak ukládá zákonem stanovený trest. Jedná se o protiprávní jednání bez ohledu na zavinění, zpravidla výslovně označené zákonem jako správní delikt. Věcný rozdíl mezi trestnými činy a správními delikty bývá i velmi mlhavý, může být i výsledkem politického rozhodnutí („dekriminalizace“), a je běžné, že skutky trestané právním řádem jednoho státu nebo v určité době jako trestné činy jsou podle právního řádu jiného státu nebo v jiné době „pouze“ správními delikty a naopak. Pro ilustraci lze vzpomenout i někdy převrácený poměr u peněžitých sankcí: stamilionové pokuty, které hrozí za některé správní delikty, a více než desetinásobně přesahují možnou výměru peněžitého trestu podle trestního zákona. Také proto pro trestnost správních deliktů musí platit obdobné principy a pravidla jako pro trestnost trestných činů. V tomto směru lze odkázat i na Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod (sdělení federálního Ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb.), která podle stabilní judikatury Evropského soudu pro lidská práva „trestním obviněním“ ve smyslu svého článku 6 odst. 1 rozumí i řízení o sankcích ukládaných správními úřady za přestupek nebo jiný správní delikt (jakkoliv si je Nejvyšší správní soud při této argumentaci vědom skutečnosti, že článek 6 odst. 1 Úmluvy zakotvuje procesní, nikoliv hmotněprávní garance).“ V rozsudku ze dne 7. 2. 2014, č. j. 4 Ads 123/2013 - 23, pak Nejvyšší správní soud uvedl následující: „Aplikace zásad a principů trestního práva ve správním řízení tedy není samoučelná, jak se domnívá stěžovatelka, nýbrž jde o promítnutí garancí zajišťujících spravedlnost v trestních věcech vytvořených v průběhu dlouhého vývoje trestního práva i do oblasti správního trestání a to ze dvou důvodů. Jednak, jak bylo výše předestřeno v citované judikatuře, slouží trestní právo a správní trestání obdobnému účelu a hranice mezi oběma je proměnlivá v čase a do značné míry nahodilá s tím, že neplatí pravidlo, že by v oblasti správního trestání hrozily méně přísné postihy než v trestním řízení soudním. Druhým důvodem je skutečnost, že správní trestání postrádá komplexní právní úpravu, která by analogicky jako v oblasti trestního práva materii systematicky kodifikovala a zakotvovala výše uvedené záruky spravedlnosti.“*

[34] Teorie trestního práva k právnímu omylu negativnímu uvádí následující: „*Právní omyl negativní o trestnosti činu pachatele neomlouvá, podle zásady ignorantia iuris nocet (neznalost práva škodí, protože neomlouvá). Právní omyl negativní stran protiprávnosti činu, tedy ohledně protiprávnosti pramenící z mimotrestních právních předpisů, včetně těch, kterých se trestní zákon dovolává v blanketních nebo odkazovacích skutkových podstatách, se posuzuje podle zásady ignorantia iuris ne nocet (neznalost práva neškodí, omlouvá, neboť pachatel nejedná zaviněně). Uvedené platí, jen šlo-li o omyl omluvitelný (omyl, kterého se nebylo možno vyvarovat). (...) Z těchto zásad vychází též platná právní úprava, když v § 19 odst. 1 konstatuje nedostatek pachatelova zavinění jako důsledek jeho omylu negativního právního a omluvitelného. Podle důvodové zprávy „...omyl omluvitelný (tj. omyl, jehož se nemohl pachatel vyvarovat) vylučuje pachatelovo zavinění, tudíž i jeho trestní odpovědnost. Na rozdíl od negativního omylu skutkového, který nevylučuje nevědomou nedbalost, má negativní právní omyl omluvitelný v tomto směru dopady absolutní, tzn. že vylučuje obě formy zavinění (srov. slova „...nejedná zaviněně...“). Naopak, půjde-li o omyl neomluvitelný, bude pachatel trestně odpovědný za příslušný úmyslný trestný čin nebo trestný čin spáchaný z nedbalosti, nikoli jen za nedbalost, jako je tomu u omylu skutkového negativního. Tento rozdílný právní dopad plyne z různé povahy obou omylů jako skutkového a jako právního.. To vše vyžaduje, aby byl pachatel stran protiprávnosti svého činu, tzn. pouze protiprávnosti ve smyslu celého právního řádu (tj. „nedovolenosti“), jakož i jeho protiprávnosti plynoucí z mimotrestních předpisů trestním zákonem dovolaných, v omylu omluvitelném.“ (Šámal, P. a kol. Trestní zákoník. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 267 a násl.)*

[35] Z uvedeného je zřejmé, že je nezbytné zkoumat, zda se na straně stěžovatele jednalo o právní omyl omluvitelný či nikoliv. Pokud by se jednalo o právní omyl omluvitelný, nebyl by stěžovatel za přestupek odpovědný, pokud by se jednalo o omyl neomluvitelný, nemělo by to na zavinění stěžovatele žádný vliv. Pro otázku posouzení, zda se jednalo o omyl omluvitelný či nikoliv, lze analogicky aplikovat ustanovení § 19 odst. 2 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku (dále jen „trestní zákoník“), dle kterého bylo možno se omylu vyvarovat, pokud povinnost seznámit se s příslušnou právní úpravou vyplývala pro pachatele ze zákona nebo jiného právního předpisu, úředního rozhodnutí nebo smlouvy, z jeho zaměstnání, povolání, postavení nebo funkce, anebo mohl-li pachatel protiprávnost činu rozpoznat bez zřejmých obtíží. V posuzovaném případě stěžovatel jakožto řidič (v minulosti dlouhodobý držitel řidičského oprávnění) měl nepochybně jako všichni ostatní řidiči povinnost se seznámit se zákonem o silničním provozu. Jím tvrzená nevědomost je omylem neomluvitelným, který nemá vliv na jeho zavinění.

[36] Nejvyšší správní soud se ztotožnil se správními orgány a krajským soudem, že stěžovatel uvedený přestupek spáchal úmyslně. Stěžovatel byl v rozhodnutí Magistrátu města Opavy ze dne 20. 4. 2010, sp. zn. 22990/2009/DOPR/HrP, kterým mu byl uložen zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu 12 měsíců, výslovně poučen, že dnem nabytí právní moci tohoto rozhodnutí pozbývá v souladu s § 94a odst. 1 zákona o silničním provozu řidičské oprávnění. Zároveň byl poučen, že je povinen odevzdat řidičský průkaz do 5 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností. Nemohl se tedy domnívat, že uplynutím doby zákazu činnosti řízení může řídit motorové vozidlo, aniž by si požádal o vrácení řidičského oprávnění, ani se nemohl domnívat, že by neodevzdaný řidičský průkaz začal po uplynutí této doby bez dalšího znovu platit. Stěžovatel si byl uvedeného rozhodnutí a rozhodnutí odvolacího orgánu, které toto rozhodnutí potvrdilo, prokazatelně vědom, neboť požádal Ministerstvo dopravy o přezkoumání těchto rozhodnutí přípisem ze dne 29. 7. 2010. Příkazem ze dne 8. 9. 2010 pak

byla stěžovateli uložena pokuta 3 000 Kč, neboť nesplnil povinnost odevzdat řidičský průkaz ve lhůtě 5 pracovních dnů od právní moci výše uvedeného rozhodnutí.

[37] Stěžovatel v kasační stížnosti dále namítá, že jeho řidičský průkaz byl Policií ČR zadržen podle § 118b zákona o silničním provozu a že tedy měla být doba zadržení řidičského průkazu započítána do doby trvání zákazu činnosti řízení motorových vozidel. Nejvyšší správní soud se ztotožnil se závěrem správních orgánů a krajského soudu, že odebrání řidičského průkazu stěžovateli bylo pouze odebráním neplatného dokladu. Podle § 118 odst. 1 písm. b) zákona o silničním provozu je řidičský průkaz neplatný, jestliže údaje o řidičském oprávnění v něm uvedené neodpovídají skutečnosti. To je přesně případ stěžovatele, neboť tento dne 9. 11. 2011, kdy mu byl řidičský průkaz odebrán, již nebyl držitel řidičského oprávnění, neboť ho pozbyl uložením zákazu řízení motorových vozidel od 1. 7. 2010. Stěžovateli tedy nebyl řidičský průkaz zadržen dle § 118b zákona o silničním provozu z toho důvodu, že by řídil bez řidičského oprávnění, ale byl mu odebrán z toho důvodu, že se již jednalo o neplatný doklad, který měl stěžovatel povinnost odevzdat příslušnému obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností do 5 pracovních dnů od právní moci rozhodnutí, kterým mu byl uložen zákaz řízení motorových vozidel (rozhodnutí Magistrátu města Opavy ze dne 20. 4. 2010, sp. zn. 22990/2009/DOPR/HrP).

[38] Pro výše uvedený výklad svědčí i § 118b zákona o silničním provozu, podle kterého po dobu zadržení řidičského průkazu nesmí držitel řidičského oprávnění řídit motorové vozidlo. Stěžovatel však v době odebrání řidičského průkazu držitelem řidičského oprávnění již delší dobu nebyl a zadržení jeho řidičského průkazu dle § 118b zákona o silničním provozu by tak nemělo požadované právní následky.

[39] Výklad zastávaný stěžovatelem by navíc vedl k závěru, který by znevýhodňoval řidiče, kteří řidičský průkaz při uložení zákazu řízení motorových vozidel řádně odevzdali, oproti těm, kteří si v rozporu se zákonem řidičský průkaz ponechali. Řidičům, kteří řidičský průkaz řádně odevzdali, by totiž nemohl být řidičský průkaz zadržen a nemohla by jim tak být doba zadržení řidičského průkazu započítána do doby výkonu sankce zákazu řízení motorových vozidel podle § 118c odst. 3 zákona o silničním provozu. Oproti tomu řidičům, kteří si řidičský průkaz v rozporu se zákonem ponechali, by dle stěžovatele mohla být doba zadržení řidičského průkazu započítána do doby výkonu sankce zákazu řízení motorových vozidel. Fakticky by jim tak byla doba výkonu sankce zákazu řízení motorových vozidel zkrácena o dobu, kdy jim bylo v důsledku zadržení řidičského průkazu zakázáno řídit motorová vozidla, avšak motorová vozidla stejně řídit nemohli, neboť k tomu neměli řidičské oprávnění (viz argumentace v předchozím odstavci).

[40] Ustanovení § 118b odst. 1 v souvislosti s ustanovením § 118a odst. 1 písm. g) zákona o silničním provozu, na které stěžovatel v kasační stížnosti odkazuje, míří na situace, kdy řidič je držitelem řidičského oprávnění (a i řidičského průkazu) pro jinou skupinu vozidel, než které řídí. Policista je pak oprávněn tomuto řidiči řidičský průkaz zadržet s tím, že takovýto řidič nebude moci řídit žádná motorová vozidla.

[41] S ohledem na vše výše uvedené tak správní orgán I. stupně stanovil počátek výkonu sankce zákazu řízení motorových vozidel v souladu se zákonem.

[42] Kasační námitka, že nebylo před odvolacím orgánem konáno ústní jednání, je rovněž nedůvodná. Jak správně uvedl krajský soud, § 74 odst. 1 zákona o přestupcích výslovně hovoří o konání ústního jednání u správního orgánu I. stupně. Podle § 51 zákona o přestupcích se na řízení o přestupcích vztahují obecné předpisy o správním řízení, není-li stanoveno jinak. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), v § 49 odst. 1 uvádí, že ústní jednání správní orgán nařídí v případech, kdy to stanoví zákon, a dále tehdy, jestliže je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné. Podle § 93 odst. 1 správního řádu se na řízení o odvolání obdobně použijí ustanovení hlav I až IV, VI a VII části druhé správního řádu, tedy i ustanovení § 49 odst. 1. Povinnost konat ústní jednání odvolacímu orgánu v řízení o přestupcích tedy zákon neukládá a v posuzovaném případě ani nebylo ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků toto ústní jednání nezbytné.

[43] Nejvyšší správní soud neshledal výše uvedenou úpravu v rozporu s právem na spravedlivý proces dle čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv, jak namítá stěžovatel. Z Evropské úmluvy nevyplývá obecné právo na ústní projednání opravného prostředku. Stěžovateli bylo právo na ústní projednání jeho věci zaručeno tím, že měl možnost se účastnit ústního jednání v řízení u správního orgánu I. stupně. Stěžovatel se však nedostavil bez náležité omluvy a správní orgán v souladu s § 74 odst. 1 zákona o přestupcích přistoupil k projednání přestupku v jeho nepřítomnosti. Co se týče ústního jednání před odvolacím orgánem, je navíc nezbytné vzít v úvahu skutečnost, že přestupky jsou oproti trestným činům jednáními obecně méně společensky nebezpečnými, za které jsou zpravidla ukládány mírnější sankce. Lze tedy považovat za legitimní zájem na jejich rychlejším projednání. Právní úprava přestupků proto právě z tohoto důvodu ukládá povinnost konat ústní jednání pouze v řízení před orgánem I. stupně. Zájem na rychlejším projednání přestupků ostatně vyjadřuje i § 20 odst. 1 zákona o přestupcích, dle kterého odpovědnost za přestupek zaniká po uplynutí jednoho roku od jeho spáchání.

[44] Poslední kasační námitka směřuje do přestupku podle § 46 odst. 1 zákona o přestupcích, kterého se stěžovatel dopustil tím, že neodevzdal řidičský průkaz příslušnému obecnímu úřadu. Stěžovatel má za to, že se nejedná o trvalý delikt a byla tedy porušena zásada *ne bis in idem*, když byl za tento přestupek podruhé trestán.

[45] K této námitce Nejvyšší správní soud považuje nejprve za nutné odkázat na relevantní judikaturu zabývající se trvalými delikty. Podle rozsudku ze dne 22. 2. 2005, č. j. 5 A 164/2002 – 44, publ. pod č. 832/2006 Sb. NSS, „[z]a trvalý jiný správní delikt lze proto považovat takový správní delikt, jímž pachatel vyvolá protiprávní stav, který posléze udržuje, popřípadě jímž udržuje protiprávní stav, aniž jej vyvolal. Jednání, jímž pachatel udržuje protiprávní stav, závažný z hlediska správního práva, tvoří jeden skutek a jeden správní delikt až do okamžiku ukončení deliktního jednání, tj. až do okamžiku odstranění protiprávního stavu. Lhůta pro uložení pokuty, případně pro zahájení řízení o uložení pokuty, může začít běžet teprve od okamžiku ukončení trvalého správního deliktu. Pokaždé, kdy se správní orgán dozví, že protiprávní stav je delikventem pořád udržován, tj. že stále nedošlo k ukončení trvalého jiného správního deliktu, počne vždy běžet nová subjektivní lhůta k uložení pokuty, resp. k zahájení řízení o uložení pokuty.“ Na tento rozsudek navázala řada dalších rozsudků Nejvyššího správního soudu zabývajících se trvalými delikty. V této souvislosti lze odkázat např. na rozsudek ze dne 8. 11. 2007, č. j. 9 As 40/2007 – 61, kde bylo mj. konstatováno následující: „Pouze pro úplnost Nejvyšší správní soud uvádí, že ačkoli se trvalý delikt (přestupek) posuzuje vždy jako jedno jednání a jeden skutek až do ukončení deliktního jednání, je třeba odlišit situaci,

kdy je již v průběhu trvání deliktu (tj. dříve, než je protiprávní stav ukončen) uložena sankce. V takovém případě je, a to pouze z hlediska ukládání sankce, nutno trvajících delikt považovat za ukončený, neboť se předpokládá, že právě uložení sankce pachatele donutí k ukončení protiprávního stavu. Pokud je však po uložení sankce protiprávní stav i nadále udržován a trvajících delikt trvá dále, nejedná se z hlediska totožnosti skutku o skutek shodný, nýbrž o skutek nový, za který lze uložit další sankci. Existuje zde sice totožný pachatel i protiprávní stav, odlišnost je však dána časovým obdobím, po které delikt (přestupek) trvá a za které je sankce ukládána.“

[46] Z výše citované judikatury vyplývá, že pro posouzení deliktu jako trvajících je rozhodné, zda je tímto deliktem vyvolán protiprávní stav, který je posléze udržován. V nyní posuzovaném případě měl stěžovatel dle § 94a odst. 2 zákona o silničním provozu povinnost odevzdat řidičský průkaz příslušnému obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností do 5 pracovních dnů ode dne, kdy nabylo právní moci rozhodnutí, kterým mu byla uložena sankce zákazu řízení motorových vozidel. Stěžovatel tak však neučinil. Podle § 46 odst. 1 zákona o přestupcích je přestupkem porušení i jiných povinností, než které jsou uvedeny v § 21 až 45 zákona o přestupcích, jestliže jsou stanoveny zvláštními právními předpisy včetně nařízení obcí, okresních úřadů a krajů.

[47] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že neodevzdáním řidičského průkazu stěžovatel vyvolal protiprávní stav a tento posléze udržoval. Ustanovení § 94a odst. 2 zákona o silničním provozu nepochybně směřuje k tomu, aby držitel řidičského průkazu odevzdal řidičský průkaz, který již neosvědčuje řidičské oprávnění, neboť ho držitel průkazu pozbyl v důsledku uložení sankce zákazu řízení motorových vozidel. Takový řidičský průkaz je podle § 118 odst. 1 písm. b) neplatný, neboť neosvědčuje řidičské oprávnění držitele (§ 103 odst. 1 zákona o silničním provozu). U držitele řidičského průkazu, který neplatný průkaz neodevzdá, vzniká riziko, že bude tímto neplatným řidičským průkazem uvádět třetí osoby v omyl ohledně existence jeho řidičského oprávnění. Právě tomuto potenciálně škodlivému následku zákon předchází tím, že stanoví povinnost neplatný řidičský průkaz odevzdat (srov. výše citovaný rozsudek č. j. 7 As 137/2011 – 52, kde bylo konstatováno následující: „*Při nedodržení uvedeného postupu odevzdání a vrácení řidičského průkazu brozí, že řidič, který má řidičský průkaz u sebe, ač jej měl ve stanovené lhůtě odevzdat, by mohl řídit motorové vozidlo i bez řidičského oprávnění, přičemž jeho pochybení by nemuselo být, např. při zběžné kontrole policií bez prověření příslušných evidencí, jednoduše zjiitelné. Právě tomu má zabránit mechanismus odevzdání a vrácení řidičského průkazu, za jehož dodržení se řidič, který řidičský průkaz odevzdal, po dobu odevzdání žádným takovým průkazem nemůže prokázat.*“). Tím, že stěžovatel neplatný řidičský průkaz neodevzdal, vyvolal protiprávní stav, který neplněním své povinnosti dále udržoval.

[48] Pro posouzení deliktu jako trvajících pak není rozhodující ani použitý dokonavý tvar slovesa a ani skutečnost, že lze uvedenou povinnost vymáhat výkonem rozhodnutí ke splnění nepeněžitě povinnosti. Dle výše citované judikatury je rozhodující charakter deliktu, tj. zda je jím vyvolán a následně udržován protiprávní stav či nikoliv. Dokonavý tvar slovesa je použit např. i v ustanovení § 23 odst. 6 zákona č. 100/2004 Sb., o ochraně druhů volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin regulováním obchodu s nimi a dalších opatřeních k ochraně těchto druhů a o změně některých zákonů (zákon o obchodování s ohroženými druhy), ve znění do 31. 12. 2009, dle kterého je vlastník nebo dlouhodobý držitel exempláře povinen hlásit registračnímu úřadu změny týkající se registrovaného exempláře. V rozsudku ze dne 18. 7. 2012, č. j. 9 As 25/2012 – 32, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že

nesplnění této povinnosti je deliktem trvajícím. Co se týče tvrzené možnosti provedení výkonu rozhodnutí, je nezbytné poukázat na to, že v případě trvajícího přestupku je možné provést výkon rozhodnutí. Tak např. i v případě užívání stavby bez kolaudačního rozhodnutí, které je dle judikatury NSS považován za typický delikt trvajícím (srov. rozsudek NSS ze dne 8. 11. 2007, č. j. 9 As 40/2007 – 61, nebo rozsudek ze dne 15. 6. 2011, č. j. 9 As 101/2010 – 101), by bylo možné provést výkon rozhodnutí vyklizením stavby. Ostatně i trestní právo sankcionuje nesplnění některých zvláště závažných povinností, které lze vedle toho vymáhat výkonem rozhodnutí (viz zejména trestný čin maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázání podle § 337 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů). Souběh donucení formami výkonu rozhodnutí a ukládáním veřejnoprávních sankcí za dobrovolné nesplnění povinnosti, je nepochybně možný.

[49] V projednávaném případě po uložení první sankce stěžovatel řidičský průkaz neodevzdal a tímto jednáním nadále udržoval protiprávní stav, a proto bylo možné za trvajícím deliktem v tomto odlišném časovém období opakovaně uložit sankci. Jakkoliv zde existuje totožný pachatel i protiprávní stav, odlišnost je dána časovým obdobím, po které přestupek trval a za které byla sankce uložena (srov. vymezení tohoto skutku v rozhodnutí správního orgánu). S ohledem na výše uvedené zásada ne bis in idem porušena nebyla.

IV. Závěr

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

[51] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly. Z uvedených důvodů soud rozhodl, že žádnému z účastníků se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 30. září 2014

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu