



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **K. K.**, zastoupen Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 4. 2016, č. j. 1602/DS/2016, JID: 67992/2016/KUUK/Bal, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 17. 2. 2020, č. j. 42 A 25/2016 – 25,

**t a k t o :**

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

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci a rozsudek krajského soudu**

[1] Magistrát města Most (dále jen „správní orgán I. stupně“) vydal dne 14. 10. 2015 rozhodnutí č. j. MmM/117714/2015/OSČ-P/TV, sp. zn. OSČ-Př/083825/2410/2015/TV, jímž shledal žalobce vinným z přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu). Protiprávního jednání se měl žalobce dopustit porušením § 6 odst. 8 písm. a) téhož zákona, ve znění účinném do 30. 12. 2015, tím, že dne 9. 7. 2015 v 17:45 hod. v Mostě, v ul. F. L. Glassmana jako řidič vozidla tovární zn. Volkswagen Transporter, reg. zn. X, neměl u sebe řidičský průkaz. Za uvedený přestupek mu správní orgán I. stupně

uložil pokutu ve výši 1.500 Kč a povinnost nahradit náklady spojené s projednáním přestupku.

[2] Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí neodůvodněné odvolání, které žalovaný v záhlaví specifikovaným rozhodnutím zamítl.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou, v níž mimo jiné namítl, že nespáchal přestupek, který mu je kladen za vinu, neboť řidičský průkaz měl u sebe, ale pouze jej nepředložil.

[4] Krajský soud shledal žalobu důvodnou. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2019, č. j. 6 As 106/2019 – 33, dospěl k závěru, že z důkazů shromážděných ve správním řízení mohl správní orgán I. stupně toliko vyvodit skutkový závěr, že žalobce nepředložil řidičský průkaz na výzvu policisty, a nikoliv že neměl při řízení řidičský průkaz u sebe. V návaznosti na takto zjištěný skutkový stav měl správní orgán poté dospět k právnímu závěru, že žalobce porušil povinnost upravenou v § 6 odst. 12 zákona o silničním provozu (tj. na výzvu policisty nepředložil řidičský průkaz), a nikoliv povinnost dle § 6 odst. 8 písm. a) téhož zákona (mít řidičský průkaz při řízení motorového vozidla u sebe). Soud proto napadené rozhodnutí zrušil z důvodu vady řízení dle § 76 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

## II. Kasační stížnost a vyjádření žalobce

[5] Žalovaný (stěžovatel) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, ve které navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

[6] Za nesprávný považuje názor krajského soudu, že „zjištěnou vadu řízení“ je možné odstranit v rámci odvolacího řízení. Dle soudu by měl být na základě pořízených důkazů vyvozen skutkový závěr, že žalobce nepředložil řidičský průkaz na výzvu policisty, což je porušením jiné právní normy. Pokud však správní orgán I. stupně zahájil a vedl řízení pro protiprávní jednání žalobce spočívající v nesplnění povinnosti mít při řízení motorového vozidla u sebe řidičský průkaz, nemůže odvolací orgán toto jednání vyměnit za zcela jiné obvinění.

[7] Krajský soud dle stěžovatele nerespektoval § 75 odst. 1 s. ř. s., tedy nevycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Z obsahu spisového materiálu správního orgánu I. stupně přitom zcela nepochybně vyplývá, že žalobce byl opodstatněně obviněn z jednání spočívajícího v nesplnění povinnosti mít při řízení motorového vozidla u sebe řidičský průkaz - vznesení tohoto obvinění bylo podloženo obsahem oznámení přestupku a k němu přiloženým úředním záznamem. Žalobce správnost vzneseného obvinění nijak nezpochybnil, ačkoliv s ním byl osobně seznámen. K nařízenému ústnímu jednání se žalobce, ani jeho zvolený zástupce Ing. M. J., bez omluvy nedostavil. Výslechem policistů při ústním jednání konaném dne 14. 10. 2015 bylo bez pochybností potvrzeno, že žalobce řidičský průkaz neměl při řízení u sebe, neboť jako důvod jeho nepředložení uvedl, že jej zapomněl doma. Vyslechnuti byli všichni tři

členové policejní hlídky, kteří vypovídali po řádném poučení o povinnosti vypovídat pravdu a o nepříznivých důsledcích nepravdivé výpovědi. Skutková zjištění žalobce poprvé zpochybnil až v žalobě. K tomu stěžovatel odkázal na usnesení rozšířeného senátu ze dne 14. 1. 2014, č. j. 5 As 126/2011 – 68, č. 3014/2014 Sb. NSS, a též rozsudky Nejvyššího správního soudu, v nichž byla zohledněna skutečnost, že žalobce (v zastoupení advokátem Topolem) zkoušel zpochybnit skutkový stav věci poprvé až v žalobě.

[8] Stěžovatel rovněž upozornil, že krajský soud několik měsíců před vydáním napadeného rozsudku rozhodl v téměř totožné věci téhož žalobce, přičemž rozsudkem ze dne 25. 9. 2019, č. j. 42 A 12/2016 - 42, žalobu zamítl. Argumentoval přitom aktuální judikaturou Nejvyššího správního soudu s tím, že listiny předložené Policií ČR postačují k postihu pachatele přestupku za předpokladu, že nejsou v řízení před správním orgánem zpochybněny.

[9] K argumentaci soudu rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 106/2019 - 33 stěžovatel namítl, že tento rozsudek nebyl pro posuzovanou věc závazný; stěžovatel ho nadto považuje za nesprávný. Vyplývá z něj totiž, že přestože dle oznámení přestupku žalobce po zastavení vozidla policistům uvedl, že u sebe nemá řidičský průkaz, ve správním řízení proti tomuto obvinění nebrojil, ačkoliv měl na pomoc zástupce, ústního jednání se nezúčastnil a výsledkem policistů byl skutkový stav potvrzen, nemůže bez provedení dalších důkazních prostředků obstát závěr správních orgánů o tom, že stěžovatel neměl v inkriminované době řidičský průkaz u sebe. Není však zřejmé, jak by správní orgány měly tuto skutečnost objasnit. Pokud by měly případy, kdy řidič uvede jako důvod nepředložení dokladu (který musí mít při řízení u sebe), že jej u sebe nemá, hodnotit jako nesplnění povinnosti předložit na výzvu policisty ke kontrole daný doklad, docházelo by k nespravedlivému obvinění řidičů z protiprávního jednání, kterého se nedopustili.

[10] Žalobci nadto nebyla způsobena žádná újma spočívající v nesprávné právní kvalifikaci přestupku nebo v uložení sankce, která by mu nenáležela, neboť porušení obou povinností dle znění zákona o provozu na pozemních komunikacích bylo a je přestupkem podle § 125c odst. 1 písm. k) daného zákona, za který se ukládá pokuta od 1.500 Kč do 2.500 Kč, ani jedno z uvedených protiprávních jednání řidiče není bodově hodnoceno. Dle stěžovatele jde pouze o novou obstrukční taktiku, přičemž by nebylo správné, aby tato byla ze strany soudů ve prospěch žalobců bez dalšího akceptována.

[11] Žalobce se ke kasační stížnosti ve stanovené lhůtě nevyjádřil.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost má požadované náležitosti a je projednatelná. Důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.); neshledal přitom vady, jimiž by se musel zabývat i bez návrhu.

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Nejprve se soud zabýval otázkou, zda správní orgány dostaly své povinnosti zjistit skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, resp. jestli dostatečně prokázaly, že se žalobce dopustil porušení povinnosti stanovené v § 6 odst. 8 písm. a) zákona o silničním provozu. Podle tohoto ustanovení musí mít řidič motorového vozidla při řízení u sebe řidičský průkaz.

[15] Správní orgány založily své zjištění, že žalobce při prováděné kontrole u sebe řidičský průkaz neměl, na následujících podkladech: oznámení přestupku ze dne 9. 7. 2015 (v něm je uvedeno, že řidič při kontrole nepředložil řidičský průkaz), úředním záznamu ze dne 9. 7. 2015 (dle kterého žalobce uvedl, že si zapomněl řidičský průkaz doma), svědeckých výpovědí tří zasahujících policistů, kteří shodně vypověděli, že si žalobce dle svého tvrzení zapomněl řidičský průkaz doma.

[16] Krajský soud správně vycházel ze závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 106/2019 – 33, který se týkal obdobných skutkových okolností. I v tehdy řešeném případě správní orgány shledaly řidiče motorového vozidla vinným z porušení povinnosti mít u sebe řidičský průkaz, a to primárně na základě sdělení tohoto řidiče, že u sebe řidičský průkaz nemá. Stejně jako v nyní posuzované věci byl obviněný z přestupku ve správním řízení pasivní, skutková zjištění správních orgánů zpochybnil až v řízení o žalobě. Nejvyšší správní soud zde konstatoval:

*„Správní orgány v projednávané věci nemohou svůj závěr o tom, že stěžovatel neměl u sebe během kontroly svůj řidičský průkaz, opřít pouze o výpověď zasahujících policistů. Z výpovědi policistů je totiž procesně použitelné to, co sami viděli a vnímali, nemůže se jejím prostřednictvím „zprocesnit“ údajné vyjádření stěžovatele na místě samém. Výpověď policistů ohledně obsahu sdělení kontrolované osoby (stěžovatele) nelze v řízení o přestupku použít jako důkaz – srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2016, č. j. 1 As 204/2015 – 33. Z výpovědi zasahujících policistů je tedy možné v posuzované věci použít pouze to, že tito policisté zastavili vozidlo stěžovatele, neboť viděli, jak stěžovatel během řízení držel v ruce telefonní přístroj, přičemž následně jim na jejich výzvu nepředložil svůj řidičský průkaz. Za dané důkazní situace tak správní orgány nemají relevantním způsobem prokázán svůj závěr o tom, že stěžovatel v inkriminovanou dobu neměl u sebe řidičský průkaz. Ačkoli si je Nejvyšší správní soud vědom toho, že s největší pravděpodobností stěžovatel v danou dobu skutečně u sebe řidičský průkaz neměl, tudíž jej nemohl zasahujícím policistům předložit, je toho názoru, že toliko na základě této pravděpodobnosti konstatovat spáchání předmětného přestupku nelze“ (bod 17 rozsudku).*

[17] Od těchto závěrů, vycházejících z ustálené judikatury, nemá soud v nyní posuzované věci důvod se odchýlit. Výpověď zasahujících policistů ohledně toho, co jim měl žalobce při provádění kontroly sdělit (že si zapomněl řidičský průkaz doma), není, s ohledem na výše uvedené, v řízení o přestupku použitelná. Za dostatečný podklad pro učinění závěru, že žalobce neměl řidičský průkaz u sebe, není možné považovat ani úřední záznam, v němž je vyjádření žalobce zaznamenáno. Podle konstantní judikatury totiž nelze úřední záznam, zvláště za situace důkazní nouze, použít jako rozhodující důkaz (k tomu viz rozsudek NSS ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 – 115, č. 1856/2009 Sb. NSS, v němž soud zdůraznil, že obsahem úředního záznamu je jen jakási předběžná informace o věci,

která slouží správnímu orgánu ke zvážení dalšího postupu). Skutečnost, že žalobce neměl při kontrole řidičský průkaz u sebe, pak ani nevyplývá z oznámení přestupku, neboť je v něm toliko uvedeno, že žalobce řidičský průkaz nepředložil.

[18] Krajský soud tedy správně uzavřel, že podklady shromážděné ve správním řízení nepostačovaly k prokázání protiprávního jednání, za které byl žalobce sankcionován. Tento závěr nemůže zvrátit ani skutečnost, že žalobce byl v průběhu správního řízení pasivní a svou obhajobu v plném rozsahu předestřel až v řízení o žalobě. K tomu soud odkazuje na stěžovatelem zmiňované usnesení č. j. 10 As 24/2015 – 71, ve kterém rozšířený senát uvedl:

*„skutečnost, že obviněný z přestupku byl v řízení před správními orgány zčásti či zcela pasivní, automaticky neznamená, a s ohledem na princip plné jurisdikce ani nemůže znamenat, že tvrzení zpochybňující zjištěný skutkový stav a jím odpovídající důkazní návrhy, které obviněný z přestupku poprvé uplatnil až v řízení před krajským soudem, jsou bez dalšího nepřijatelné. Může-li krajský soud v souladu s principem plné jurisdikce samostatně a nezávisle hodnotit správnost a úplnost skutkových zjištění učiněných správním orgánem a na nich založené napadené výroky rozhodnutí přezkoumat v mezích žalobních bodů, musí být obviněnému z přestupku především umožněno tato skutková zjištění v řízení před krajským soudem zpochybňovat. Jinými slovy, jen proto, že obviněný z přestupku neuplatnil tvrzení zpochybňující zjištěný skutkový stav a jím odpovídající důkazní návrhy v řízení před správními orgány, ač tak učinit mohl, nemůže krajský soud stejná žalobní tvrzení bez dalšího odmítnout jako opožděná nebo účelová“.*

Krajský soud tedy v posuzované věci postupoval správně, pokud se zabýval námitkami žalobce, byť poprvé vznesenými až v žalobě, směřujícími proti skutkovým zjištěním správních orgánů. Tyto námitky přitom byly důvodné, jak soud uzavřel výše. Za opodstatněnou tak nelze považovat ani námitku stěžovatele týkající se nerespektování § 75 odst. 1 s. ř. s.

[19] Taktéž stěžovatelův odkaz na rozsudek krajského soudu č. j. 42 A 12/2016 – 42, v němž měl soud rozhodnout ve věci téhož žalobce odlišně, nepovažuje Nejvyšší správní soud za přílehlavý. V nyní přezkoumávaném rozsudku totiž krajský soud vycházel z judikturních závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 106/2019 – 33, který byl vydán později než rozsudek č. j. 42 A 12/2016 – 42; v něm tak tyto závěry nemohl nijak reflektovat. Nadto se ve stěžovatelem odkazované věci nejednalo o zcela srovnatelnou situaci.

[20] Důvod, pro který krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušil, proto ob stojí.

[21] Stěžovatel nicméně případně naznačuje, že porušení povinnosti řidiče mít při řízení motorového vozidla u sebe řidičský průkaz [§ 6 odst. 8 písm. a) zákona o silničním provozu] je značně obtížně prokazatelné. Zákon o silničním provozu však stanovuje úzce související povinnost řidičů na výzvu policistů řidičský průkaz předložit ke kontrole (§ 6 odst. 12); nesplnění této povinnosti je přitom rovněž přestupkem dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, lze za něj uložit pokutu ve stejném rozpětí. Podobností

těchto povinností řidiče motorového vozidla se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 22. 3. 2017, č. j. 2 As 322/2016 – 39, v němž vysvětlil, že podstatou povinnosti podle § 6 odst. 8 písm. a) zákona o silničním provozu je povinnost řidiče mít při řízení u sebe (tj. ve své kapse, kabelce, peněženke či kdekoli jinde v automobilu, který řidič řídí) řidičský průkaz. Účel této povinnosti se odráží v povinnosti podle § 6 odst. 12 věty první téhož zákona, a sice předložit na výzvu policisty daný řidičský průkaz ke kontrole. Řidičský průkaz má mít řidič při řízení u sebe (v autě) právě proto, aby jej mohl při silniční kontrole policistovi předložit k ověření, že má řidičské oprávnění. Smyslem a účelem uvedených povinností je rychle, jednoduše a bez dalších pomůcek (např. za pomoci dálkového přístupu do evidencí přístupných policistovi) prostřednictvím úředního dokladu osvědčit, že ten, kdo řídí motorové vozidlo, má příslušné řidičské oprávnění; smysl a účel možnosti takového ověření je, aby motorová vozidla řídili jen lidé mající k tomu potřebnou způsobilost.

[22] S ohledem na provázanost obou povinností tak lze správním orgánům doporučit, aby v případě důkazní nouze ohledně skutečnosti, zda skutečně řidič vozidla nemá průkaz u sebe (jaká nastala i v nyní posuzované věci), upřednostnily právní kvalifikaci jednání jako porušení povinnosti předložit řidičský průkaz ke kontrole.

[23] Stěžovateli přitom nelze přisvědčit, že by v rámci odvolacího řízení nemohl změnit právní kvalifikaci jednání z porušení povinnosti § 6 odst. 8 písm. a) zákona o silničním provozu (mít řidičský průkaz u sebe) na porušení § 6 odst. 12 tohoto zákona (předložit řidičský průkaz policistovi ke kontrole). K této možnosti se ostatně již Nejvyšší správní soud přiklonil ve zmiňovaném rozsudku č. j. 2 As 322/2016 – 39, ve kterém uvedl, že podstata jednání je v obou případech stejná, neboť spočívá v tom, že řidič nemá při sobě dokument schopný okamžitě osvědčit jeho řidičské oprávnění; podstata následku z hlediska dotčení chráněného právního zájmu spočívá v nezpůsobilosti řidiče okamžitě na místě bez jakýchkoli dalších pomůcek osvědčit, že má řidičské oprávnění. I v posuzované věci je tedy překvalifikace jednání možná, neboť totožnost skutku (jednání, pro které bylo řízení o přestupku zahájeno) by byla zachována (srov. např. nález ÚS ze dne 17. 7. 2002, sp. zn. II. ÚS 143/02).

#### IV. Závěr a náklady řízení

[24] Nejvyšší správní soud vzhledem k výše uvedenému uzavřel, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[25] O náhradě nákladů řízení rozhodl 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. Žalobci v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly (na výzvu k podání vyjádření ke kasační stížnosti nereagoval), 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 25. června 2020

JUDr. Lenka Kaniová  
předsedkyně senátu