



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudkyní Mgr. Martinou Kotouček Mikoláškovou ve věci

žalobce: **A. Č.**
bytem X
zastoupen advokátem Mgr. Václavem Voříškem
sídlem Pod kaštany 245/10, 160 00 Praha 6

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 11. 2021, č. j. 124374/2021/KUSK,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 11. 2021, č. j. 124374/2021/KUSK, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Václava Voříška, advokáta.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podle zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný k odvolání žalobce změnil rozhodnutí Městského úřadu Vlašim (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 19. 8. 2021, č. j. ODSH 37276/21-BAJ (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupků podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 3 a § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění účinném do 22. 5. 2021 (dále jen „zákon o silničním provozu“), kterých se dopustil tím, že dne 24. 4. 2021 ve 22:54 hodin jel osobním vozidlem tovární značky A., registrační značky X, na dálnici D1 ve směru jízdy na Prahu a při projíždění dálnice v úseku 65,5 km byla

jeho vozidlu silničním rychloměrem Ramer 10C naměřena rychlost 181 km/h a po odečtení 3 % toleranční hodnoty měření byla zjištěna rychlost 175 km/h, čímž porušil § 4 písm. b) zákona o silničním provozu, když se jako řidič při účasti na provozu na pozemní komunikaci neřídil pravidly provozu na pozemních komunikacích a § 18 odst. 3 zákona o silničním provozu, když jako řidič motorového vozidla o maximální přípustné hmotnosti nepřevyšující 3 500 kg nejel na dálnici rychlostí nejvýše 130 km/h; a při řízení vozidla neměl řidičský průkaz, čímž porušil § 6 odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu. Za spáchání uvedených přestupků byla žalobci uložena pokuta ve výši 2 500 Kč a uložen zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel na dobu 1 měsíce od nabytí právní moci prvostupňového rozhodnutí a podle § 95 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“) povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč. Žalovaný prvostupňové rozhodnutí změnil tak, že text „v rozporu s ust. 6 odst. 7 písm. a) zákona č. 361/2000 Sb., jako řidič neměl při řízení vozidla u sebe řidičský průkaz“ nahradil textem „v rozporu s ust. 6 odst. 8 zákona č. 361/2000 Sb., na výzvu policisty nepředložil ke kontrole řidičský průkaz.“

2. Žalobce považuje napadené rozhodnutí za nezákonné ze dvou důvodů, a to že žalovaný nepřipustně změnil rozhodnutí tak, že uznal žalobce vinným z jiného jednání, aniž by mu poskytl možnost tuto změnu nějak reflektovat a dále má žalobce za to, že žalovaný nezjistil dostatečně skutkový stav přestupku.
3. V první žalobní námitce uvádí, že žalovaný změnil výrok prvostupňového rozhodnutí tak, že změnil skutkovou i právní větu, přičemž uznal žalobce vinného z jednání spočívajícího v tom, že na výzvu policisty nepředložil ke kontrole řidičský průkaz a adekvátně k tomu změnil i právní kvalifikaci na § 6 odst. 8 zákona o silničním provozu. Žalobce je přesvědčen, že i když má žalovaný obecně právo přistoupit ke změně či zpřesnění obvinění nebo dokonce i ke změně právní kvalifikace, musí obviněného (žalobce) vyrozumět a poskytnout mu prostor se k novému obvinění vyjádřit. Tento závěr žalobce podpořil i odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu, konkrétně na rozsudky ze dne 31. 3. 2010, č. j. 1 Afs 58/2009-541, dále ze dne 14. 3. 2011, č. j. 2 Afs 91/2009-149 a ze dne 18. 4. 2019, č. j. 1 As 26/2016. Žalobce má navíc za to, že změna, kterou žalovaný ve výroku udělal, není legální, neboť nedošlo ke zúžení skutku, ale k jeho změně, což žalobce dovozuje z toho, že okruh dokazování pro jednotlivé skutky je odlišný. V situaci, kdy byl žalobce viněn z toho, že při řízení vozidla neměl u sebe řidičský průkaz, je relevantní dokazovat, že jej u sebe ve skutečnosti měl, tak v případě jeho nepředložení na výzvu policisty je nutné primárně dokazovat, že vůbec byla policistou výzva k jeho předložení učiněna. Závěr, že došlo k jednání (řízení motorového vozidla, aniž by měl řidič u sebe řidičský průkaz; nepředložení řidičského průkazu na výzvu policisty) nijak neimplikuje, že nutně muselo dojít k jednání druhému, a opačně. Žalobce má tak za to, že žalovaný je oprávněn toliko změnit právní kvalifikaci či zúžit (upřesnit) předmět řízení, avšak úplná změna právní kvalifikace a současně i změna předmětu řízení není přípustná. Žalobce v této souvislosti ještě žalovanému vytýká, že výrok rozhodnutí nemá oporu ve zjištěném skutkovém stavu. Žalobce tvrdí, že nebyl k předložení řidičského průkazu vůbec vyzván, přičemž toto tvrzení uplatňuje až v žalobě, neboť dosud byl viněn z jiného jednání, pro které nebylo případné učinění výzvy k předložení řidičského průkazu rozhodné. Podle žalobce také není přípustné, aby správní orgány opřely svá skutková zjištění jen o úřední záznamy. Úřední záznam nemůže být jediný důkaz k dokazované skutečnosti. Toto tvrzení žalobce podpořil odkazem na rozsudky Nejvyššího správního

soudu ze dne 6. 5. 2015, č. j. 6 As 239/2016-39, a ze dne 14. 3. 2019, č. j. 3 As 231/2017-49.

4. V souvislosti s přestupkem spočívajícím v překročení nejvyšší dovolené rychlosti žalobce žalovanému vytýká, že nedostatečně zjistil skutkový stav. Podle výroku napadeného rozhodnutí překročil řidič vozidla X rychlost na dálnici D1 v km 65,5. Podle podkladů pro rozhodnutí byl přitom žalobce legitimován jako řidič vozidla na dálnici D1 v km 58, tedy v místě, které se lišilo o 7,5 km, což považuje žalobce za významnou vzdálenost. Správní orgán nijak neprokázal, že by řidič vozidla na benzinové čerpací stanici Shell v prostoru km 58, byl stejný, jako řidič vozidla na dálnici v km 65,5. Jelikož správní orgán nezjistil skutkový stav dostatečně, nebylo možné činit závěr, že v obou případech byl řidič identický, resp. že byl žalobce řidičem vozidla v km 58 dálnice. Podle žalobce musí správní orgán své tvrzení o tom, že žalobce řídil vozidlo i v 58 km dálnice prokázat. Za situace, kdy je vozidlo zastaveno po 7,5 km od místa měření, nelze automaticky predikovat, že i v místě měření vozidlo řídil právě žalobce.
5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě citoval odstavec 24 rozsudku zdejšího soudu ze dne 29. 10. 2021, č. j. 44 A 3/2021-32, ve kterém soud posuzoval prokázání skutku spočívajícího v nepředložení řidičského průkazu na výzvu policisty a v řízení motorového vozidla, aniž by měl řidič u sebe řidičský průkaz, přičemž dospěl k závěru, že z úředního záznamu nebylo prokázáno, že řidič řídil motorové vozidlo, aniž by měl u sebe řidičský průkaz. Žalovaný uvedl, že ve smyslu tohoto závěru změnil napadeným rozhodnutím výrok prvostupňového rozhodnutí. Žalovaný uvedl, že ze záznamu Policie České republiky ze dne 30. 4. 2021 vyplývá, že hlídka Policie České republiky po zastavení žalobce vyzvala řidiče k předložení dokladů potřebných pro řízení a provoz motorového vozidla, přičemž hlídka řidiče ztotožnila dle předloženého občanského průkazu. Při kontrole řidič nepředložil řidičský průkaz. Podle žalovaného tak byl zjištěn stav věci, že žalobce byl vyzván k předložení dokladů potřebných pro řízení vozidla, avšak nepředložil řidičský průkaz. Žalovaný změnil popis protiprávního jednání podle zjištěného stavu věci. Vzhledem k tomu, že je z popisu jednání hlídky Policie České republiky nesporné, že žalobce předložil občanský průkaz, ale nepředložil řidičský průkaz, bylo zjištěno pouze to, že žalobce nepředložil řidičský průkaz. Žalovaný pak postupoval podle právního názoru vyjádřeného v odstavci 28 rozsudku zdejšího soudu ze dne 29. 10. 2021, č. j. 44 A 3/2021-32, ve kterém uvedl, že *„změnu v popisu skutku ve vztahu k tomu, že žalobce neměl u sebe řidičský průkaz, případně jeho úplné vypuštění, může provést sám žalovaný, aniž by tím žalobce utrpěl újmu na procesních právech či by pro něj takové odvolací rozhodnutí mohlo být překvapivým (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2014, č. j. 10 As 16/2014-25, bod 29).“* Žalovaný navíc ani neměnil právní ustanovení týkající se přestupku, pro který bylo vedeno řízení, tím je po celou dobu ustanovení § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu. Jelikož nedošlo ke změně právní kvalifikace přestupku, nebylo nutné žalobce na změnu popisu protiprávního jednání upozorňovat. Žalovaný navrhol provést výsledk členů zasahující hlídky.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

6. Ze správního spisu soud zjistil, že správní orgán I. stupně obdržel od Krajského ředitelství policie Středočeského kraje, oznámení přestupku ze dne 30. 4. 2021, z něhož se podává, že žalobce je podezřelý ze spáchání přestupků podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 3 a písm. k) zákona o silničním provozu, kterých se dopustil jednak tím, že dne 24. 4. 2021 v 22:54 na dálnici D1 v úseku 65,5 km ve směru jízdy na Prahu jako řidič vozidla tovární značky A,

registrační značky X, překročil nejvyšší dovolenou rychlost na dálnici mimo obec o 30 km/h a více (dovolená rychlost byla 130 km/h, naměřená rychlost byla 181 km/h, po odečtu 175 km/h), a jednak nepředložil hlídky řidičský průkaz. Přílohou oznámení přestupku byly následující listiny: evidenční karta řidiče, osvědčení o odborné přípravě a obsluze silničních rychloměrů, ověřovací list rychloměru a záznam o přestupku, ve kterém bylo stanoviště D1 specifikováno místem měření 74 – 34 km dálnice D1 směr Praha, GPS délka zaznamenána v hodnotě: 015°07'12.551" a GPS šířka zaznamenána v hodnotě: 49°39'46.512", dále byla doplněna poznámka: 65,5 km dálnice D1 ve směru jízdy na Prahu – oznámeno na MěÚ Vlašim.

7. V úředním záznamu ze dne 30. 4. 2021, které bylo správnímu orgánu I. stupně zasláno společně s oznámením přestupku je pak uvedeno, že po zastavení vozidla hlídka přistoupila ke kontrolovanému osobnímu motorovému vozidlu a vyzvala řidiče k předložení dokladů potřebných pro řízení a provoz motorového vozidla. Hlídka řidiče ztotožnila dle předloženého občanského průkazu. Řidič při kontrole nepředložil řidičský průkaz. Žalobce byl zasahujícím policistou informován o tom, že porušil ustanovení § 18 odst. 3 a § 6 odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu, přičemž řidič na místě s naměřenými hodnotami souhlasil. Na přiloženém záznamu o přestupku je jasně viditelná registrační značka vozidla X, v tabulce tohoto záznamu je pak uveden typ vozidla A, naměřená rychlost je uvedena 181 km/h, místo měření je 73 – 34 km dálnice D1 směr Praha, GPS souřadnice 49°39'46.512"N, 015°07'12.551"E. Dále je k oznámení přestupku přiložen ověřovací list rychloměru, osvědčení o absolvování odborné přípravy pro obsluhu a údržbu silničních rychloměrů a evidenční karta řidiče.
8. Příkazem ze dne 5. 5. 2021 byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona o silničním provozu, když porušil § 4 písm. b) a § 18 odst. 3 zákona o silničním provozu, když překročil nejvyšší dovolenou rychlost na dálnici o více než 30 km/h, a dále byl uznán vinným ze spáchání přestupku pro podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, když porušil ustanovení § 6 odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu, když jako řidič motorového vozidla neměl u sebe při řízení vozidla řidičský průkaz. Za jejich spáchání byl žalobci uložen správní trest pokuty ve výši 2 500 Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel na dobu jednoho měsíce. Proti příkazu podal žalobce prostřednictvím zvoleného zmocněnce Ing. J. odpor, a to bez řádně podepsané plné moci, doplněné až k výzvě správního orgánu I. stupně. Správní orgán I. stupně poté pokračoval v řízení předvoláním k ústnímu jednání, přičemž současně s předvoláním zaslal zmocněnci žalobce veškeré kopie spisu (vč. oznámení přestupku, úřední záznam, záznam o přestupku). Zmocněnec žalobce se z účasti na jednání omluvil. Správní orgán I. stupně vyzval dne 15. 6. 2021 žalobce k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí, přičemž současně upozornil na to, že zmocněnci žalobce byly současně s předvoláním k ústnímu jednání poskytnuty dostupné podklady rozhodnutí, a oznámil žalobci, že se k nim může vyjádřit do 15 dnů od převzetí písemnosti.
9. Dne 19. 8. 2021 bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí, jímž byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupků shodných, jako ve výše uvedeném příkazu ze dne 5. 5. 2021. V odůvodnění správní orgán I. stupně, že má v souvislosti s překročením nejvyšší povolené rychlosti zjištění skutkového stavu za dostatečné, nevyvolávající pochybnosti, přičemž důkazy ze spisu Policie České republiky považuje za dostatečné a osvědčující spáchání daného přestupku. V souvislosti s porušením povinnosti řidiče podle § 6 odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu správní orgán i. stupně konstatoval, že každý řidič

motorového vozidla musí mít při řízení u sebe řidičský průkaz, a správní orgán I. stupně považuje přestupek za bezpečně prokázaný. Správní trest pokuty uložil správní orgán na spodní hranici sazby od 2 500 do 5 000 Kč za současného uložení zákazu činnosti pod dobu šesti měsíců, tj. rovněž při spodní hranici možné sankce. Konstatoval, že přihlédl k tomu, že k porušení objektu přestupku došlo dočasně bez nepříznivých následků.

10. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce blanketní odvolání. Odvolání nebylo ani k výzvě správního orgánu I. stupně doplněno. O podaném odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím. V jeho odůvodnění uvedl, že změnil výrok prvostupňového rozhodnutí v části vymezení skutku, kdy upřesnil, že došlo k porušení povinnosti, kterou byl naplněn přestupek podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, neboť popis skutku uvedený v prvostupňovém rozhodnutí neodpovídal zcela zjištěnému stavu, jelikož nebylo prokázáno, zda obviněný u sebe doklady neměl, ale bylo bezpochyby prokázáno, že je na výzvu nepředložil. Žalovaný jiná pochybení v prvostupňovém rozhodnutí neshledal. Žalovaný také poukázal na to, že žalobce v odvolání konkrétní námitky nevzněl.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

11. Žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a proti rozhodnutí, proti kterému je žaloba přípustná. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal.
12. Soud o žalobě rozhodl bez jednání, a to v souladu s § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. I z toho důvodu soud nepřistoupil k navrženému důkazu výslechem členů policejní hlídky.

Posouzení žalobních bodů

13. Soud se nejprve zabýval žalobní námitkou, ve které žalobce namítal nezákonnost napadeného rozhodnutí z důvodu, že žalovaný změnil prvostupňové rozhodnutí tak, že uznal žalobce vinným z jiného jednání a neposkytl mu přitom možnost změnu obvinění nijak reflektovat.
14. Podle § 6 odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu, řidič motorového vozidla musí mít při řízení u sebe řidičský průkaz.
15. Podle § 6 odst. 8 zákona o silničním provozu, řidič motorového vozidla je povinen předložit doklady podle odstavce 7 na výzvu policisty, vojenského policisty, strážníka obecní policie ve stejnokroji nebo celníka ve stejnokroji ke kontrole.
16. Správní orgán I. stupně v prvostupňovém rozhodnutí uvedl, že žalobce „*v rozporu s ust. § 6 odst. 7 písm. a) zákona č. 361/2000 Sb., jako řidič neměl při řízení vozidla u sebe řidičský průkaz, čímž se dopustil přestupku z nedbalosti podle ust. § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb.*“ Žalovaný poté změnil část citovaného výroku prvostupňového rozhodnutí ve vymezení skutku tak, že ho nahradil textem: „*v rozporu s ust. § 6 odst. 8 zákona č. 361/2000 Sb., na výzvu policisty nepředložil ke kontrole řidičský průkaz.*“ Zdejší soud má přitom za to, že uvedenou změnou neuznal žalovaný žalobce vinným z jiného jednání. Výše uvedenou změnou došlo toliko ke změně právní kvalifikace skutku, který byl ve správním řízení projednáván. Totožnost skutku byla zachována.

17. Tento závěr přitom zdejší soud opírá o úvahy Nejvyššího správního soudu, který v rozsudku ze dne 22. 3. 2017, č. j. 2 As 322/2016-39, vyhodnotil jako nedůvodnou námitku stěžovatelky, která namítala, že v průběhu řízení nebyla zachována totožnost skutku, a že po provedení překvalifikace měla právo na nové projednání při ústním jednání. Nejvyšší správní soud k tomu uvedl, že „[p]ředmětná překvalifikace se týkala změny právní kvalifikace skutku z porušení § 6 odst. 8 písm. a) zákona o silničním provozu tím, že u sebe stěžovatelka neměla řidičský průkaz, na porušení § 6 odst. 12 téhož zákona tím, že řidičský průkaz nepředložila. Zachováním totožnosti skutku se zabýval Ústavní soud v rozhodnutí ze dne 17. 7. 2002, sp. zn. II. ÚS 143/02, dle kterého „[t]otožnost skutku v trestním (správním) řízení je poté zachována, je-li zachována alespoň totožnost jednání nebo totožnost následku. Přitom nemusí být jednání nebo následek popsány se všemi skutkovými okolnostmi shodně, postačí shoda částečná. Následkem se přitom rozumí porušení individuálního objektu trestného činu (přestupku) v jeho konkrétní podobě, tedy konkrétní následek (porušení určitého jedinečného vztahu – zájmu), nikoli určitý typ následku.“ Obdobně se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 11. 2016, č. j. 1 As 46/2016-24, kde uvedl, že „[s]právní orgán vede správní řízení právě ohledně samotného skutku, nikoli popisu skutku (viz rozsudek č. j. 8 Afs 17/2012-375, odst. 168, obdobně usnesení Nejvyššího soudu ze dne 10. 1. 2017, sp. zn. Tdo 1480/2006, č. 2/2008 Sb. NS). Podstatu skutku lze spatřovat především v jednání a v následku, který jím byl způsoben. Totožnost skutku bude proto zachována, bude-li zachována alespoň totožnost jednání nebo totožnost následku, případně jsou-li jednání nebo následek (případně obojí) shodné alespoň částečně, za předpokladu, že bude dána shoda v podstatných okolnostech, jimiž se rozumí zejména skutkové okolnosti charakterizující jednání nebo následek z hlediska právní kvalifikace. Totožnost skutku nenarušují změny v jednotlivých okolnostech, které individualizují skutek. (...) Povinnost zachovat totožnost skutku neznamená, že správní orgán musí rozhodnout na základě totožného **popisu** skutku (*důraz přidán soudem – pozn. soudu*), který byl uveden v oznámení o zahájení řízení. Řízení slouží právě k tomu, aby konkrétní okolnosti charakterizující daný skutek byly zjištěny a ověřeny. Některé okolnosti tak mohou být oproti oznámení o zahájení řízení přidány, jiné naopak odpadnou, ukáže-li se, že jsou pro následek irelevantní. Toto upřesnění nenarušuje totožnost skutku (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 4. 1. 2001, sp. zn. 3 Tz 279/2000).“ *Podstatou původně skutkově vymezeného jednání právně kvalifikovaného podle § 6 odst. 8 písm. a) zákona o silničním provozu je, že stěžovatelka měla porušit povinnost mít při řízení u sebe (tj. ve své kapse, kabelce, peněžence či kdekoli jinde v automobilu, který řídila) řidičský průkaz. Účel této povinnosti je přitom zřejmý a odráží se v povinnosti vymezené v § 6 odst. 12 větě první zmíněného zákona, a sice předložit na výzvu policisty daný řidičský průkaz ke kontrole. Je zjevné, že kontrola má být prováděna při provozu vozidla, jež řidič řídí, tedy typicky po jeho zastavení policistou při silniční kontrole. Řidičský průkaz má mít řidič při řízení u sebe (tj. v daném případě v autě) právě proto, aby jej mohl při silniční kontrole policistovi předložit k ověření, že má řidičské oprávnění. Podstata jednání v obou případech 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* (*důraz přidán soudem – pozn. soudu*). V daném případě je posun ve vymezení skutku natolik malý a povaha změny právní kvalifikace rovněž svou podstatou nevýznamná, že zcela stačilo tuto skutečnost stěžovatelce v rámci správního řízení sdělit. Všechny rozhodné skutkové okolnosti totiž byly zjištěny již v rámci dokazování skutku původně

vymezeného. Nejen rozhodné skutkové znaky obou skutků, ale i povaha právních povinností, jež měly být porušeny, a zájmů, které jsou definováním obou povinností chráněny, byly totiž natolik blízké, že vše, co bylo potřeba zkoumat a zjistit pro nově vymezený skutek, již bylo zkoumáno a zjištěno v rámci objasňování skutku původního.“

18. Z citovaného rozsudku tak jednoznačně vyplývá závěr, že v případě překvalifikace jednání spočívajícího v tom, že řidič u sebe nemá řidičský průkaz na jednání spočívající v nepředložení řidičského průkazu, je zachována totožnost skutku a dochází toliko k právní překvalifikaci, nikoli k tomu, že by byl přestupce uznán vinným ze spáchání jiného přestupku. Povinnost mít u sebe při řízení motorového vozidla řidičský průkaz (a další doklady) nemá sama o sobě žádný účel a význam; účel této povinnosti je naplněn až ve spojení s prováděním kontroly, neboť povinnost mít u sebe při řízení motorového vozidla doklady a povinnost tyto doklady předložit má vést ke splnění povinnosti osvědčit, že řidič disponuje řidičským oprávněním (v případě ostatních dokladů jsou osvědčovány jiné kontrolované skutečnosti).
19. V oznámení přestupku i v úředním záznamu Policie České republiky bylo uvedeno, že řidič Č. při kontrole nepředložil řidičský průkaz. Z uvedených podkladů (*způsobilost podkladů rozebere soud k žalobní námitce níže – pozn. soudu*) přitom vycházel jak správní orgán I. stupně tak žalovaný a žalobce se v průběhu správního řízení k podkladům pro vydání rozhodnutí nijak nevyjádřil (veškeré podklady byly přitom jeho zmocněnci zaslány do datové schránky), ani v žádném svém podání neuváděl žádné informace ke skutkovému stavu.
20. Napadeným rozhodnutím sice došlo ke změně právní kvalifikace, ovšem nedošlo ke změně skutku, který byl správními orgány projednáván. Žalovaný nepochybil, když změnil výrok prvostupňového rozhodnutí, ve kterém přílehavě uvedl porušení § 6 odst. 8 zákona o silničním provozu, neboť jak vyplývá z podkladů rozhodnutí, které byly k datu vydání napadeného rozhodnutí součástí správního spisu, žalobce nepředložil při kontrole řidičský průkaz. K tomuto soud doplňuje, že v § 6 odst. 7 zákona o silničním provozu je stanovena povinnost řidiče mít u sebe při řízení motorového vozidla dokumenty uvedené v tomto ustanovení, a je tomu tak proto, aby je mohl při kontrole podle odstavce 8 téhož ustanovení předložit. Logicky by řidič motorového vozidla nemohl požadované dokumenty předložit, pokud by mu nebyla stanovena povinnost, mít je při řízení motorového vozidla u sebe. Vzhledem k tomu, že dohled nad bezpečností a plynulostí silničního provozu, v rámci kterého jsou příslušníci Policie České republiky oprávněni provádět kontrolu vozidel, probíhá *de facto* neustále, nikoli jednorázově, nebo v předem určených dnech a na předem určených místech, tedy ve vztahu k řidičům nepředvídatelně, nebylo by účelné, aby zákon stanovoval řidiči motorového vozidla mít u sebe určité doklady *pouze* tehdy, pokud se bude podrobovat silniční kontrole, naopak je má mít vždy, když bude řídit motorové vozidlo a není rozhodné, zda bude při dané jízdě kontrolován. Vzhledem k tomu, že nelze jasně předvídat, kdy bude řidič podroben silniční kontrole, mohl by v případě absence takové obecné úpravy důvodně namítat, že mu nebyla známa informace o tom, že bude při konkrétní jízdě kontrolován, a že u sebe požadované doklady nemá. Je proto třeba, aby zákon obecně stanovoval povinnost každému řidiči mít vždy u sebe při řízení motorového vozidla požadované doklady, neboť plní-li řádně tuto svou povinnost, může je předložit při silniční kontrole. Z hlediska porušení povinnosti předložit požadované doklady při silniční kontrole pak není podstatné, z jakého důvodu u sebe řidič požadované doklady nemá (již by nehrálo roli, že nevěděl o tom, že bude kontrolován, ani

by nehrálo roli, že případně doklady u sebe má, pouze je ze své vůle nepředložil). V případě, že řidič při silniční kontrole nepředloží na výzvu policisty požadované doklady, není třeba zjišťovat, jestli tyto doklady u sebe má a pouze je nepředložil (například, aby zabránil zadržení řidičského průkazu), nebo jestli je z jiného důvodu zapomněl. Povinnost řidičů mít u sebe při řízení motorového vozidla stanovené doklady je podmínkou pro úspěšný výkon kontroly těchto dokladů, avšak porušení této povinnosti samo o sobě není podstatné pro porušení povinnosti předložit tyto doklady při kontrole (řidič může řídit motorové vozidlo bez příslušných dokladů, avšak dokud není k jejich předložení vyzván, nemůže se dopustit přestupku spočívajícím v jejich nepředložení).

21. Zákon tedy jasně stanovuje řidiči povinnost mít u sebe konkrétní doklady, ale v konečném důsledku bude vždy s jistotou sankcionováno až jednání, kdy řidič tyto doklady nepředloží; před učiněním výzvy k předložení dokladů totiž nemůže být hlídce známa informace o tom, že řidič u sebe tyto doklady nemá (lze připustit pouze teoretické příklady, kdy by hlídka měla ještě před zahájením kontroly informaci o tom, že konkrétní řidič tyto doklady u sebe nemá) a tedy neplní případně povinnost podle § 6 odst. 7 zákona o silničním provozu. Ustanovení § 6 odst. 7 stanovuje povinnost řidiči, bez jejíhož zákonného zakotvení by bylo jen velmi obtížné vymáhat splnění povinnosti podle § 6 odst. 8 zákona o silničním provozu.
22. Ačkoli žalovaný nepochybil, když za zjištěného skutkového stavu provedl výše uvedenou změnu právní kvalifikace, dává soud žalobci za pravdu v tom, že ho měl žalovaný vyrozumět o tom, že právní kvalifikaci změnil. Tato povinnost je správním orgánům výslovně stanovena ustanovením § 78 odst. 4 věta poslední zákona o odpovědnosti za přestupky, které stanovuje, že pokud v průběhu řízení správní orgán změní právní kvalifikaci skutku, vyrozumí o tom obviněného.
23. Soud je seznámen s právním názorem Nejvyššího správního soudu, který v rozsudku ze dne 18. 4. 2019, č. j. 1 As 26/2019-26, dospěl k tomu, že nedošlo u stěžovatele k procesní újmě i přes porušení povinnosti správního orgánu vyrozumět účastníka o změně právní kvalifikace, neboť k tomuto nevyrozumění došlo ještě v rámci prvostupňového řízení a stěžovatel se tak o upřesnění předmětu řízení dozvěděl nejpozději v okamžiku doručení rozhodnutí správního orgánu, který rozhodoval v prvním stupni. Stěžovatel tak mohl s ohledem na zásadu dvojinstančnosti řízení svá procesní práva (zejména právo vyjadřovat se k podkladům pro vydání rozhodnutí) související s touto změnou plně uplatňovat ještě v průběhu odvolacího řízení (srov. odstavec 50 tohoto rozsudku Nejvyššího správního soudu).
24. Ovšem v nyní projednávané věci je skutkový stav odlišný, neboť na rozdíl od případu projednávaného Nejvyšším správním soudem již zákon o odpovědnosti za přestupky správním orgánům výslovně ukládá vyrozumět obviněného z přestupku o tom, že došlo ke změně právní kvalifikace skutku, a navíc k této změně došlo v rámci odvolacího řízení, čímž byla žalobci odepřena možnost uplatnit svá procesní práva (zejména tedy právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, případně jinak upravit procesní strategii s ohledem na uvedené upřesnění právní kvalifikace přestupku.). Z tohoto důvodu tak soud konstatuje, že žalovaný podstatným způsobem porušil ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí a je tak dán důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Zároveň soud uvádí, že vzhledem k tomu, že nebylo žalobci umožněno vyjádřit se ke změně právní kvalifikaci v rámci odvolacího řízení a uplatnit námitku, kterou uplatnil až v žalobě (že nebyl k předložení řidičského

průkazu vůbec vyzván), a s ohledem na zásadu subsidiarity správního soudnictví, není na místě zavazovat žalovaného právním názorem soudu v situaci, kdy se s případným vyjádřením žalobce dosud sám nevypořádal. Soud tedy nemůže v tuto chvíli věcně vypořádat námitku, že nebyl žalobce k předložení řidičského průkazu řádně vyzván.

25. Dále žalobce namítal, že správní orgány nepřipustně opřely svá skutková zjištění jen o úřední záznamy, přičemž žalobce má za to, že úřední záznam nemůže být použit jako jediný důkaz k dokazované skutečnosti. K charakteru úředního záznamu, resp. oznámení přestupku soud pouze na okraj odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2019, č. j. 3 As 231/2017-49, ve kterém v odstavci 16 – 17 popsal a vysvětlil, že oznámení přestupku, resp. úřední záznam není důkazem, ale toliko podkladem rozhodnutí ve smyslu § 50 odst. 1 správního řádu. Nicméně pro věcné vypořádání této námítky je třeba reflektovat vývoj dřívější judikatury, která absolutně nepřipouštěla úřední záznam jako důkaz a dále je třeba zohlednit i vliv procesní pasivity účastníka řízení/žalobce na nároky, které jsou kladeny na správní orgány ohledně zjišťování skutkového stavu.
26. Zcela přiléhavě tento vývoj a vztah popsal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 6. 2016, č. j. 1 As 60/2016-30 odst. 20, kde uvedl, že „[d]řívější obecné judikatorní pasáže o absolutní nepřipustnosti úředního záznamu jako důkazu tato aktuální judikatura vykládá tak, že podezřelého z přestupku nelze postihnout výhradně na základě úředního záznamu, aniž by byly proti němu jakékoliv jiné důkazy (viz např. č. j. 10 As 25/2014-48). Judikatura proto setrvává na povinnosti vždy vyslechnout zasahující policisty v situacích, v nichž o přestupku nebyl a často s ohledem na jejich povahu ani nemohl být pořízen exaktní doklad typu fotografie z měřicího zařízení nebo videozáznam (přestupky typu držení telefonu za jízdy, nepřipoutání se bezpečnostním pásem atd.). V těchto věcech jde o situace, v nichž jediným důkazem o spáchání přestupku jsou výpovědi policistů, kteří mu byli přítomni, přičemž obviněný z přestupku tyto výpovědi zpochybňuje. V takových případech tvrzení proti tvrzení musí správní orgán policisty vždy vyslechnout jako svědky. Naopak se nesmí spokojit jako s důkazem pouze s oznámením o přestupku a s úředním záznamem vyhotoveným policisty, neboť jde sice o důkazy přípustné, nicméně pro potřeby správního trestání samy o sobě nepostačující (srov. rozsudek ze dne 22. 5. 2013, č. j. 6 As 22/2013-27, body 10-11). Policisty je tedy nutno vyslechnout vždy v situacích, ve kterých neexistuje proti přestupci, kromě výpovědi členů policejní hlídky, žádný jiný důkaz.“ Platí tak, že v situaci, kdy účastník řízení nezpochybní skutková zjištění vyplývající z úředního záznamu, resp. oznámení přestupku, a v situaci, kdy se jedná o přestupek, o jehož spáchání není typicky pořizován další doklad (což je i případ nepředložení dokladů na výzvu policisty ve smyslu § 6 odst. 8 zákona o silničním provozu), je přípustné, aby správní orgán vycházel při zjištění skutkového stavu toliko z oznámení přestupku, resp. úředního záznamu a není nutné vyslýchat policejní hlídku. V situaci, kdy účastník řízení zpochybní skutkový stav zjištěný z těchto podkladů, je povinností správních orgánů vyslechnout zasahující policisty jako svědky.
27. Ze správního spisu je přitom zřejmé, že do doby vydání napadeného rozhodnutí žalobce nijak zjištěný skutkový stav nezpochybňoval, přitom mu byly (resp. jeho zmocněnci) veškeré podklady rozhodnutí zaslány elektronicky do datové schránky. Zároveň ale soud již výše uvedl, že žalovaný pochybil, když nevyrozuměl žalobce o změně právní kvalifikace a neumožnil mu tak, aby se k této skutečnosti vyjádřil, přičemž žalobce až v žalobě zpochybnil zjištěný skutkový stav. Vyhodnocení tohoto žalobního bodu by proto bylo v tuto chvíli předčasné, neboť se žalovaný nemohl s tímto zpochybněním skutkového

stavu nijak vypořádat. Soud proto žalovaného ani v této části nezavazuje závazným právním názorem, neboť by tím byla porušena subsidiarita soudního přezkumu.

28. Nakonec žalobce žalovanému vytýká, že dostatečně nezjistil skutkový stav ohledně totožnosti řidiče, když řidič vozidla měl dle výroku překročit rychlost na 65,5 km dálnice D1, avšak žalobce byl jako řidič legitimován až na 58 km dálnice D1, tedy v místě, které se lišilo o 7,5 km. Anit tuto námitku nemůže soud věcně vypořádat, neboť s ohledem na výše konstatované pochybení žalovaného musel přistoupit ke zrušení napadeného rozhodnutí a bude to případně žalovaný, kdo se bude muset nejprve vypořádat s touto námitkou.
29. V samém závěru žaloby projevil žalobce nesouhlas se zveřejňováním jeho osobních údajů a osobních údajů jeho zástupce na webu Nejvyššího správního soudu, přičemž výslovně uvedl, že se nejedná o žalobní ani kasační námitku, ale o upozornění výlučně určené pro Nejvyšší správní soud, a navrhl naprostou anonymizaci rozhodnutí ve věci. Vzhledem k tomu, že není tato argumentace směřována zdejšímu soudu, soud se jí nezabýval.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

30. S ohledem na výše uvedené soud shledal, že žalovaný pochybil, když přistoupil ke změně právní kvalifikace přestupku, aniž by o této skutečnosti vyrozuměl žalobce a umožnil mu tak se k provedené změně vyjádřit. Žalovaný tak porušil podstatným způsobem ustanovení o řízení před správním orgánem a toto porušení mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. Soud proto napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. zrušil a věc podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil žalovanému k dalšímu řízení (výrok I). V dalším řízení jsou správní orgány vázány právním názorem, který vyslovil soud v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
31. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Úspěšnému žalobci soud přiznal náhradu nákladů řízení v celkové výši 11 228 Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta za dva úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)], ze dvou paušálních částek jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, a ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč za žalobu. Zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, jeho odměnu je proto nutno navýšit o 1 428 Kč odpovídající sazbě této daně ve výši 21 %. Náhradu nákladů řízení v celkové výši 11 228 Kč je žalovaný povinen uhradit podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů, užitého na základě § 64 s. ř. s., k rukám zástupce žalobce, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den

lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 29. července 2022

Mgr. Martina Kotouček Mikolášková, v. r.
soudkyně