



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Michaely Bejčkové a soudců Ondřeje Mráky a Michala Bobka ve věci žalobců: **a) VT centrum 11 s. r. o.**, Kašperská 965, Praha 22, **b) R. J.**, **c) Ing. J. K.**, **d) V. B.**, **e) P. N.**, **f) P. M.**, **g) M. P.**, **h) M. Ř.**, všech zastoupených advokátem JUDr. Ing. Ondřejem Horázným, Ondříčkova 1304/9, Praha 3, proti žalovanému: **Městský úřad Český Brod**, Husovo náměstí 70, Český Brod, zastoupenému advokátkou JUDr. Janou Markovou, Husovo náměstí 64, Český Brod, proti nezákonnému zásahu žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 28. 5. 2021, čj. 55 A 76/2020-44,

t a k t o :

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovaný **je povinen** nahradit každému ze žalobců náklady řízení ve výši 3 046,50 Kč do rukou advokáta JUDr. Ing. Ondřeje Horázného ve lhůtě třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Je při rozšíření řidičského oprávnění skupiny B o harmonizovaný kód 96 povinná výuka a výcvik? Nikoli – žadatelé jen musejí složit doplňovací zkoušku.

1. Popis věci

[2] Společnost VT centrum 11 přihlásila jako provozovatelka autoškoly sedm žadatelů (R. J., Ing. J. K., V. B., P. N., P. M., M. P. a M. Ř.) k vykonání doplňovací zkoušky, při které si žadatelé hodlali rozšířit své stávající řidičské oprávnění skupiny B

o harmonizovaný kód 96.^{*)} Žadatelé se před zkouškou neúčastnili žádné doplňovací výuky či výcviku.

[3] Městský úřad Český Brod potvrdil konání zkoušky na den 5. 6. 2020. Toho dne se žadatelé dostavili ke zkoušce. Zkušební komisař (který jednal z pověření městského úřadu) však odmítl zkoušku provést, neboť považoval podklady od provozovatelky autoškoly za nekompletní. Komisař zjistil, že jsou ke zkoušce přihlášení žadatelé, jejichž seznam provozovatelka nezaslala městskému úřadu před zahájením výuky a výcviku. Provozovatelka dále v přihlášce ke zkoušce neuvedla data zahájení a ukončení výuky a výcviku, místo pro vyplnění těchto údajů jen přeškrtnula. Komisař ji proto vyzval k doplnění těchto náležitostí a nabídl jí náhradní termín zkoušky.

[4] Žadatelé se spolu s provozovatelkou autoškoly bránili proti tomuto postupu u Krajského soudu v Praze, a to žalobou na ochranu před nezákonným zásahem. Měli za to, že splnili všechny zákonné podmínky a ke zkoušce se mohli dostavit. Krajský soud dal žalobcům za pravdu. Zákon totiž nevyžaduje, aby žadatelé o doplňovací zkoušku absolvovali také doplňovací výuku či výcvik. Nelze proto požadovat, aby provozovatelka autoškoly zasílala městskému úřadu seznam žadatelů před zahájením výuky a výcviku, ani aby v přihlášce uváděla data zahájení a ukončení výuky a výcviku, pokud žádná výuka ani výcvik neproběhly. Postup zkušební komisaře byl proto nezákonným zásahem do práv provozovatelky i žadatelů.

2. Kasační řízení

Kasační stížnost městského úřadu

[5] Městský úřad podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Tvrdí, že účast na výcviku je nezbytnou podmínkou pro získání řidičského oprávnění, a to i v případě, že jde o doplňovací zkoušku k rozšíření řidičského oprávnění skupiny B o harmonizovaný kód 96. Takový postup plyne jednoznačně ze zákona: žadatel požádá o přijetí do výuky u provozovatele autoškoly, ten ověří splnění zákonných podmínek a zašle žádost obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností. Žadatel se pak podrobí výcviku, který sice nemá přesné osnovy, ale sestává alespoň z jedné teoretické a dvou praktických hodin. Zákon neumožňuje, aby se žadatel přihlásil ke zkoušce bez výcviku: zkouška totiž završuje celou výuku.

[6] Tomuto výkladu nebrání ani unijní směrnice, podle které si členské státy mohou zvolit, zda bude rozšíření řidičského oprávnění podmíněno výcvikem nebo zkouškou. ČR sice výslovně stanovila jen povinnost složit zkoušku a neuvedla přesné učební osnovy, to ale žadatele nezbavuje povinnosti výcvik absolvovat.

[7] Smyslem celé zkoušky je poskytnout potřebný výcvik, což chtěl městský úřad prokázat výsledky svědků. Žádný provozovatel ostatně nepůjčí své vozidlo osobě bez

^{*)} Rozšíření opravňuje řidiče k řízení vozidla skupiny B a přípojného vozidla o největší povolené hmotnosti převyšující 750 kg, jejichž souhrnná povolená hmotnost převyšuje 3 500 kg, ale nepřevyšuje 4 250 kg (§ 45b odst. 3 zákona č. 247/2000 Sb., o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel).

pokračování

výcviku. Výcvik vylučuje odpovědnost učitele za případné dopravní nehody, které by žadatel způsobil. Výklad krajského soudu, podle něž mohou zkoušku skládat i osoby bez výcviku, tedy odporuje veřejnému zájmu. Městský úřad na příkladech z praxe také ukazuje, jak jej provozovatelé autoškoly informují o zahájení výcviku a jak by se mohlo změnit chování žadatelů o řidičské oprávnění, pokud by byl výcvik nepovinný.

[8] Městský úřad se proto domnívá, že výcvik žadatelů byl v tomto případě povinný. Provozovatelka autoškoly tedy měla zaslat městskému úřadu seznam žadatelů před zahájením výcviku a v přihlášce vyznačit data zahájení a ukončení výcviku.

Vyjádření žalobců ke kasační stížnosti

[9] Výklad městského úřadu o povinném výcviku není podle žalobců správný. Zákon dává žadatelům možnost, nikoliv povinnost, účastnit se výcviku; povinné je až složení doplňovací zkoušky. U doplňovací zkoušky se sice využívá stejný formulář jako pro běžnou zkoušku, ale nevyplňují se údaje o výcviku. Povinnost výcviku nelze dovodit ani z ustanovení o počtu výukových hodin (ta se uplatní jen tehdy, probíhá-li výcvik). Neplatí proto, že se ke zkoušce nelze přihlásit bez výcviku. Městský úřad spekuluje nad smyslem zákona, z důvodové zprávy však jasně plyne, že povinná je jen doplňovací zkouška. To by nemohly změnit ani výpovědi svědků; krajský soud je proto správně označil za nadbytečné.

3. Právní hodnocení

[10] Kasační stížnost není důvodná. Krajský soud dospěl ke správnému závěru, že povinná je jen doplňovací zkouška, nikoliv výuka a výcvik.

[11] Do skupiny B spadají motorová vozidla s maximální přípustnou hmotností do 3 500 kg, která jsou navržena a zkonstruována pro přepravu nejvýše osmi cestujících kromě řidiče. Tato vozidla lze doplnit o přívěs s maximální přípustnou hmotností do 750 kg, pokud maximální přípustná hmotnost této soupravy nepřesahuje 4 250 kg. Přesáhne-li hmotnost soupravy 3 500 kg, budou členské státy požadovat, aby takovou soupravu řídily jen osoby, které dokončily výcvik nebo složily zkoušku dovedností a chování. Členské státy mohou požadovat jak výcvik, tak zkoušku [čl. 4 odst. 4 písm. b) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/126/ES ze dne 20. 12. 2006 o řidičských průkazech].

[12] Ten, kdo žádá o rozšíření rozsahu řidičského oprávnění pro skupinu B na jízdní soupravy složené z vozidla skupiny B a přípojného vozidla o největší povolené hmotnosti převyšující 750 kg, jejichž největší povolená hmotnost převyšuje 3 500 kg, ale nepřevyšuje 4 250 kg, je povinen absolvovat doplňovací zkoušku, která se provede ve stejném rozsahu a stejným způsobem jako zkouška z praktické jízdy, pokud tento žadatel neabsolvoval zkoušku v řízení motorového vozidla na takovéto jízdní soupravě (§ 45b odst. 3 č. 247/2000 Sb., o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel).

[13] *Doplňovací výuka a výcvik mohou být poskytnuty jen žadateli o řidičské oprávnění, který žádá o rozšíření rozsahu řidičského oprávnění pro skupinu B na jízdní soupravy složené z vozidla skupiny B a přípojného vozidla o největší povolené hmotnosti převyšující 750 kg, jejichž největší povolená hmotnost převyšuje 3 500 kg, ale nepřevyšuje 4 250 kg [§ 19 písm. b) bod 3 zákona o získávání odborné způsobilosti].*

[14] NSS stejně jako krajský soud nesouhlasí s výkladem městského úřadu. Doplnovací výuka a výcvik k rozšíření řidičského oprávnění skupiny B o harmonizovaný kód 96 nejsou v ČR povinné – povinná je jen doplňovací zkouška.

[15] Už z unijního práva plyne, že stanovit konkrétní rozsah povinností pro žadatele o rozšíření řidičského oprávnění je na jednotlivých členských státech: jen ony určují, zda k tomu bude nutný jen výcvik, nebo jen zkouška, nebo obojí [čl. 4 odst. 4 písm. b) směrnice o řidičských průkazech].

[16] ČR podmínila rozšíření řidičského oprávnění (jen) zkouškou. To plyne z § 45b odst. 3 zákona o získávání odborné způsobilosti, podle kterého je žadatel o rozšíření řidičského oprávnění povinen absolvovat doplňovací zkoušku. Rozšíření řidičského oprávnění tedy zákonodárce podmínil jen úspěšným složením zkoušky, a ničím jiným. K výuce a výcviku zákon uvádí, že *mohou* být žadateli poskytnuty [§ 19 písm. b) bod 3 zákona o získávání odborné způsobilosti]. Zákon tedy dává možnost účastnit se doplňovací výuky a výcviku, nejde však o povinnost.

[17] Tento výklad potvrzuje také důvodová zpráva k novele zákona o získávání odborné způsobilosti (č. 297/2011 Sb.), která provádí unijní právní úpravu doplňovací zkoušky a výcviku. Zákonodárce v důvodové zprávě jednoznačně uvádí, že žadatelé o rozšíření řidičského oprávnění jsou povinni složit jen doplňovací zkoušku, nikoliv se účastnit také výuky a výcviku.

[18] Doplňovací výuka a výcvik tedy povinné nejsou.

[19] Na tom nic nemění ani minimální doba výcviku, kterou uvádí městský úřad. Tato doba se totiž žadatele o rozšíření řidičského oprávnění vůbec netýká, neboť ten se výuky ani výcviku účastnit nemusí. Krom toho dovozuje městský úřad nejkratší dobu výcviku z § 25 a § 27 zákona o získávání odborné způsobilosti. Z těchto ustanovení však žádná taková doba neplyne, upravují jen zahájení výuky a výcviku (§ 25) a průběh praktického výcviku (§ 27).

[20] NSS dále nepřisvědčil tvrzení, že se ke zkoušce lze přihlásit jen po absolvování výcviku, což městský úřad dovozuje z prvního a druhého odstavce § 32 zákona o získávání odborné způsobilosti. Z těchto ustanovení ovšem plyne, že se žadatel po ukončení výuky a výcviku podrobí zkoušce (odst. 1) a že provozovatel autoškoly přihlásí žadatele ke zkoušce do patnácti dnů od ukončení výuky a výcviku, popřípadě od doručení žádosti žadatele o přihlášení k opakované zkoušce (odst. 2). Ustanovení tedy nezakládají povinnost podrobit se výuce a výcviku: upravují jen postup žadatele a provozovatele autoškoly po ukončení výcviku (proběhl-li).

pokračování

[21] Přílehlavý není ani závěr Krajského soudu v Plzni (rozsudek ze dne 30. 12. 2012, čj. 30 A 14/2011-42), jehož se městský úřad dovolává a podle nějž nelze oddělit zkoušku od výuky a výcviku, neboť zkouška je jejich závěrem. Tento závěr platí při běžném průběhu získávání řidičského oprávnění, kdy žadatel absolvuje výuku a výcvik a pak skládá zkoušku. Rozšíření řidičského oprávnění skupiny B o harmonizovaný kód 96 má však průběh zvláštní – zákonodárce u něj výuku a výcvik nevyžaduje. Závěr krajského soudu proto nedopadá na tento případ. (Krajský soud navíc řešil i něco zcela odlišného: situaci provozovatele autoškoly, který zajišťoval absolvování opravných zkoušek v době, kdy měl přerušeno živnostenské oprávnění.)

[22] O povinnosti podrobit se výuce a výcviku nesvědčí ani skutečnost, že pro ně zákon neuvádí přesné učební osnovy. To nasvědčuje spíše tomu, že výuka a výcvik jsou jen dobrovolné. (Osnovy se tak vytvářejí vždy zvlášť pro každého žadatele, který projeví o výuku či výcvik zájem.)

[23] Na tom nic nemění ani úvahy městského úřadu o smyslu zkoušky a o veřejném zájmu na vycvičených řidičích. Obecně lze přisvědčit myšlence, že by řidičské oprávnění měly získat jen osoby s dostatečnými znalostmi a zkušenostmi. Je však věcí zákonodárce, jaká pravidla nastaví pro rozšíření řidičského oprávnění. Má-li zákonodárce za to, že výcviku není při rozšíření řidičského oprávnění třeba a že postačí ověřit znalosti a zkušenosti řidiče u zkoušky, je to jeho volba, kterou soud nemůže měnit výkladem zákona.

[24] Záměr zákonodárce je ostatně dostatečně jasný z výše uvedené důvodové zprávy. Krajský soud proto nepochybil, pokud nepředvolal svědky, kteří měli o tomto záměru vypovídat.

[25] Na závěry NSS a krajského soudu nemají vliv ani příklady z praxe, ani úvahy městského úřadu o možné změně chování řidičů. Příklady i následné úvahy se totiž zabývají jen situacemi, kdy jsou výuka či výcvik povinné. Argumentace městského úřadu je tedy jen abstraktní úvahou nad možnými scénáři, které ale nemají vztah k tomuto případu.

[26] Protože žadatelé nemuseli absolvovat výuku ani výcvik, nebyla provozovatelka autoškoly povinna zasílat městskému úřadu seznam žadatelů před zahájením výcviku ani v přihlášce vyznačit data zahájení a ukončení výcviku – tak jako při běžné zkoušce, které předchází výuka a výcvik. Pokud totiž výcvik neproběhne, provozovatelka nemůže tyto povinnosti splnit.

[27] Zkušební komisař po ní tedy nemohl požadovat, aby doložila, že tyto povinnosti splnila. Stejně tak nemohl žadatelům upřít přístup ke zkoušce. Postup zkušebního komisaře proto byl nezákonným zásahem do práv provozovatelky i žadatelů.

4. Závěr a náklady řízení

[28] Městský úřad se svými námitkami neuspěl, a NSS proto kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

[29] Městský úřad neměl v řízení úspěch, a proto je povinen zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Náklady řízení spočívají v odměně advokáta za jeden úkon právní služby – vyjádření ke kasační stížnosti [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif)]. Protože šlo o společný úkon při zastupování více (osmi) osob, náleží za každou zastupovanou osobu mimosmluvní odměna snížená o 20 % (§ 12 odst. 4 advokátního tarifu), tj. 2 480 Kč, a k tomu jedna osmina z náhrady hotových výdajů za jeden společný úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tj. 37,50 Kč – celkem 2 517,50 Kč. Advokát je plátcem DPH, a proto je tuto částku třeba zvýšit o daň, tj. o 529 Kč (po zaokrouhlení podle § 146 odst. 1 daňového řádu). Celkem tedy náklady řízení, které vynaložil každý ze žalobců, činí 3 046,50 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 28. dubna 2023

Michaela Bejčková
předsedkyně senátu