

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složené z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **Mgr. J. H.**, zast. Mgr. Janem Švarcem, advokátem, se sídlem Vodičkova 695/24, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 5. 2022, č. j. 19 A 29/2020-51,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobce (dále „stěžovatel“) se kasační stížností domáhá zrušení shora označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále „městský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 7. 2020 č. j. 1202/2020-160-SPR/3 ve věci přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) ve spojení s § 6 odst. 7 písm. a) a odst. 8 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a změnách některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“), kterého se měl stěžovatel dopustit tím, že jako řidič neměl u sebe a nepředložil na výzvu policisty ke kontrole řidičský průkaz, při řízení motorového vozidla dne 23. 5. 2019 v 16:30 hod, na Rohanském nábreží v Praze 8, poblíž křižovatky s ulicí K Olympiku, za což mu byla uložena pokuta ve výši 2000 Kč a dále povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1000 Kč.

[2] V **žalobě** stěžovatel namítal, že mu v rámci vyrozumění o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí správní orgán nesdělil předběžný právní názor, tedy jak ve věci rozhodne, nebudou-li navrženy žádné další důkazy. Namítl, že správní orgán dostatečně nezjistil skutkový stav, při zjišťování skutkového stavu nevzal v úvahu důkazy předložené z důvodu, že nebyly přeloženy z anglického do českého jazyka; tím řízení zatížil vadou, jež má vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé. Namítal, že řidičský průkaz č. XA a mezinárodní řidičský průkaz č. XB nemohl předložit, jelikož mu byly zadrženy příslušníkem městské policie města Makati ve Filipínské republice, přičemž tato skutečnost vyplývá z pole „DL Status“ (Driving License Status, tedy Stav řidičského průkazu) pokutového bloku, ve kterém je vyznačeno číslo „1“ ve významu „Confiscated“ (tedy zabaven). Stěžovatel se domáhá vůči městu Makati vrácení řidičského průkazu, avšak

prozatím neúspěšně. K důkazu navrhl pokutový blok ze dne 13. 3. 2019, protest proti pokutovému bloku ze dne 18. 3. 2019 a následnou korespondenci ze dne 28. 10. 2019 a 17. 12. 2019. Dále namítl absenci materiální stránky přestupku, tvrdil, že existuje možnost ověřit, zda je řidič držitelem řidičského oprávnění elektronicky či telefonicky, což správní orgán nevyužil.

[3] **Městský soud** ze správního spisu zjistil, že skutečnosti uváděné v žalobě, že žalovaný nevzal v potaz předložené důkazy, nejsou pravdivé, naopak ze spisu plyne, že stěžovatel žádné důkazy nepředložil a zůstal zcela pasivní. Městský soud podotkl, že není zřejmé, jak mohl žalovaný zjistit, že stěžovateli byl zadržen řidičský průkaz ve Filipínské republice, když stěžovatel žádnou takovou skutkovou verzi nepředestřel, na žádná další přestupková řízení neodkázal; konstatoval, že správní orgány nemají povinnost domýšlet varianty obhajoby a shánět k nim důkazy. Městský soud především poukázal na obsah správního spisu, z něhož vyplynulo, že stěžovatel při kontrole dne 23. 5. 2019 policistům sdělil, že řidičský průkaz nemá u sebe a že odmítá vypovídat. Následně proti příkazu ze dne 18. 6. 2019 podal blanketní odpor, na nařízené ústní jednání se nedostavil, žádné relevantní skutečnosti v tomto směru nesdělil ani v omluvě z nařízeného jednání, možnosti seznámit se s podklady rozhodnutí nevyužil, následně bylo proti prvostupňovému rozhodnutí podáno blanketní odvolání, které ani po výzvě nebylo doplněno. Následně žalovaný vydal napadené rozhodnutí.

[4] Městský soud zamítl návrhy na dokazování listinami, které dle stěžovatele měly prokazovat zadržení řidičského průkazu na Filipínách v březnu 2019 (pokutový blok, protest proti pokutovému bloku, korespondence ze dne 18. 3. 2019, 28. 10. 2019 a 17. 12. 2019), pro nadbytečnost; z týchž důvodů soud zamítl návrhy na doplnění dokazování vznesené při jednání, a to konverzací WhatsApp ze dne 20. 3. 2019, znaleckým posudkem IT za účelem posouzení „věrohodnosti“ konverzace WhatsApp, výsledkem A. S., která byla spolucestující stěžovatele na Filipínách, a výsledkem vedoucího oddělení veřejné bezpečnosti Makati, jehož jméno stěžovatel nezná, ale tato osoba je k dispozici na čísle uvedeném ve WhatsApp konverzaci a je k zastižení na adrese Radnice Makati, Makati, Metro Manila.

[5] Městský soud s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2019, č. j. 10 As 36/2019-33 poukázal na to, že procesní strategie spočívající v opakovaném podávání neodůvodněných odvolání kombinovaných s následným podáním komplexní žaloby je zneužitím práva, čemuž bude přizpůsoben i rozsah soudního přezkumu. Svérázným přístupem k obhajobě v přestupkovém řízení přestupci nemohou přesunout celé dokazování až na správní soudy (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.; § 52 odst. 1 s. ř. s.; § 77 odst. 2 s. ř. s.; § 82 odst. 2 správního řádu; § 89 odst. 2 správního řádu). Městský soud rovněž poukázal na postup stěžovatele i jeho zástupce v tomto soudním řízení, když stěžovatel se nechal zastoupit advokátem Mgr. Švarcem, na jednání soudu přišel sám s tvrzením, že zastupuje sám sebe na základě substituční moci od Mgr. Švarce (jako advokátní koncipient); za této situace je zřejmé, že stěžovatel právní zastoupení nepotřebuje (pokud se hájí sám osobně), účelem je toliko vysoudit náhradu nákladů řízení (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 25. 7. 2012, sp. zn. I ÚS 988/12).

[6] Městský soud konstatoval, že není sporné, že stěžovatel v době řízení řidičský průkaz na výzvu příslušné hlídky nepředložil; již tímto jednáním se dopouštěl, a to zcela vědomě, porušení povinnosti podle § 6 odst. 7 písm. a) a odst. 8 zákona o silničním provozu (řidič

pokračování

motorového vozidla musí mít při řízení u sebe řidičský průkaz a je též povinen jej předložit na výzvu policisty ke kontrole). V danou chvíli nebylo tedy relevantní, proč řidičský průkaz u sebe neměl, ale proč řídil, když věděl, že řidičský průkaz nemá. Tvrzení, že řidičské oprávnění stěžovatel nepozbyl, nelze akceptovat, neboť řidičské oprávnění řidič prokazuje právě svým řidičským průkazem, a musí k tomu být připraven kdykoliv během své jízdy. Soud proto důkazy k prokázání skutečnosti, že v době vytýkaných dopravních přestupků objektivně nemohl u sebe řidičský průkaz mít, zamítl jako nadbytečné. Dle městského soudu není zřejmé, a nebylo to vysvětleno ani v žalobě, ani při ústním jednání, z jakého důvodu stěžovatel tuto obranu neuplatnil již dříve, když mu v tom zřejmě nic nebránilo, neboť všechny navrhované důkazy předcházejí vydání prvostupňového rozhodnutí. Tuto procesní strategii stěžovatel zastoupený týměž zástupcem uplatnil i v dalších řízeních, soudu je z úřední činnosti znám případ projednávaný pod sp. zn. 1 A 24/2020 (rozsudek ze dne 8. 3. 2021; následně Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost proti tomuto rozsudku rozsudkem ze dne 13. 10. 2021, č. j. 10 As 230/2021-40).

[7] Městský soud nepřisvědčil ani námitce absence materiální stránky přestupku, konstatoval, že jednání stěžovatele naplnilo formální i materiální znaky přestupku; v konkrétním posuzovaném případě se k němu nepřidružují žádné významné okolnosti, které by vylučovaly, že tímto jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti, a znamenaly, že materiální znak přestupku naplněn nebyl; vycházel přitom rovněž z rozsudku NSS ze dne 23. 10. 2019, sp. zn. 6 As 106/2019, jakož i další judikatury.

[8] V **kasační stížnosti** stěžovatel namítá, že soud zcela rezignoval na provedení důkazů, ze kterých přitom nepochybně vyplývá, že existují pochybnosti o skutkovém stavu zjištěném správním orgánem. Městský soud dle stěžovatele dospěl k závěru, že nevrácení řidičského průkazu městem Makati není *vis maior* a že bez ohledu na důvod nemožnosti předložit řidičský průkaz jde o přestupek (viz bod 27 a 28 odůvodnění napadeného rozsudku). Stěžovatel však namítá, že v tomto případě naopak o *vis maior* jde, a že řidičský průkaz nemohl předložit jen z důvodu porušení mezinárodních smluv Filipínskou republikou; pokud by mezinárodní smlouvy neporušila, stěžovatel by řidičský průkaz předložit mohl. Rovněž není pravdou tvrzení soudu, že „*řidičské oprávnění řidič prokazuje právě a jen svým řidičským průkazem*“. Řidič může své řidičské oprávnění prokázat různými způsoby, například výpisem z registru řidičů, stejně tak si tyto informace mohou zjistit sami příslušníci Policie ČR. Takový výklad by *ad absurdum* znamenal, že po celou dobu porušování mezinárodních smluv Filipínskou republikou by právní řád stěžovateli zakazoval řídit motorová vozidla jen z důvodu nedržení řidičského průkazu; takový výklad je třeba odmítnout jako nesmyslný. Stěžovatel namítá, že není správný závěr soudu, že nechybí materiální znak přestupku. Ten v daném případě chybí již jen z důvodu, že platná (avšak dosud neúčinná) právní úprava již vůbec s povinností předkládat řidičský průkaz nepočítá.

[9] Stěžovatel tvrdí, že kasační stížnost přitom svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele, neboť jde o pochybení tak výrazné intenzity, o němž se lze důvodně domnívat, že kdyby k němu nedošlo, věcné rozhodnutí krajského soudu by bylo odlišné.

[10] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

[11] **Nejvyšší správní soud** po konstatování včasnosti kasační stížnosti, jakož i splnění ostatních podmínek řízení, se s ohledem na skutečnost, že se jedná o věc, kterou před městským soudem rozhodoval samosoudce, se ve smyslu § 104a s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle tohoto ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná. Výklad zákonného pojmu „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*“, který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, provedl Nejvyšší správní soud již ve svém usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, publ. pod č. 933/2006 Sb. NSS. O přijatelnou kasační stížnost se podle tohoto usnesení může jednat, jde-li o otázky, které dosud nebyly řešeny judikaturou, byly řešeny rozdílně, případně vyžadovaly učinit judikturní odklon, či jde o případ zásadního pochybení městského soudu, které by mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[12] Nejvyšší správní soud neshledává v kasační stížnosti dostatečné argumenty svědčící pro její přijatelnost. Především Nejvyšší správní soud zohlednil skutečnost, že stěžovatel již před městským soudem, potažmo Nejvyšším správním soudem v obdobné věci (stěžovatel u sebe neměl dne 5. 4. 2019 řidičský průkaz, přičemž tvrdil, že mu byl zadržen na Filipínách) řízení, v němž byl zastoupen týměm advokátem, neúspěšně vedl, přičemž jak skutkové okolnosti, tak podstata kasačních námitek jsou shodné. Žalobu podanou proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 1. 2020, čj. 140/2020-160-SPR/3, městský soud zamítl rozsudkem ze dne 8. 3. 2021, č. j. 1 A 24/2020-81, kasační stížnost stěžovatele proti tomuto rozsudku byla poté zamítnuta rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2021, č. j. 10 As 230/2021-40; ústavní stížnost podanou stěžovatelem Ústavní soud usnesením ze dne 6. 1. 2021, sp. zn. IV. ÚS 3330/21 odmítl.

[13] Ze spisové dokumentace vyplývá, že stěžovatel byl dne 23. 5. 2019 kontrolován hlídkou Policie ČR, během silniční kontroly nepředložil na výzvu policisty řidičský průkaz; sdělil, že řidičský průkaz nemá u sebe a že odmítá vypovídat; ve správním řízení žádné relevantní skutečnosti nesdělil; tvrzení o zadržení řidičského průkazu na Filipínách začal stěžovatel poprvé tvrdit až v řízení před městským soudem.

[14] Nejvyšší správní soud již v případě stěžovatele o obdobných námitkách rozhodl v rozsudku ze dne 13. 10. 2021, č. j. 10 As 230/2021-40, přičemž k námitce, že stěžovatel nemohl předložit řidičský průkaz ke kontrole, neboť mu byl zabaven v jiném státě, uvedl: „*Stěžovatel u sebe neměl dne 5. 4. 2019 řidičský průkaz. Teprve v řízení před městským soudem (pomine-li NSS zmínku stěžovatele před zasahujícími policisty, na což však stěžovatel nenařadil ani v řízení před magistrátem, ani v řízení odvolacím) se začal bránit, že mu řidičský průkaz protiprávně zadržuje policie na Filipínách. Městský soud odmítl v tomto ohledu provádět dokazování. NSS s městským soudem souhlasí. Podle § 6 odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu platí, že řidič motorového vozidla musí mít při řízení u sebe řidičský průkaz. Stěžovatel u sebe řidičský průkaz neměl. Proč ho neměl, je bez významu. Stěžovatel neměl v dané situaci vůbec usedat za volant. Důkazy, kterými (až před městským soudem) stěžovatel prokazoval snahu získat řidičský průkaz zpět, proto správně považoval městský soud za bezvýznamné.*“

[15] Nejvyšší správní soud neshledal důvod se od těchto svých závěrů v nyní posuzované věci jakkoli odchýlovat, a to i s přihlédnutím k tomu, že obsah obou rozsudků městského soudu i kasačních stížností je obdobný a rovněž ostatní rozhodné skutkové i právní okolnosti obou věcí jsou srovnatelné. Není sporné, že stěžovatel se dopustil porušení

pokračování

povinností dle § 6 odst. 7 písm. a) a odst. 8 zákona o silničním provozu, pokud neměl řidičský průkaz u sebe a na výzvu policisty řidičský průkaz nepředložil.

[16] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 10. 2019, č. j. 6 As 106/2019-33 (ve znění opravného usnesení ze dne 7. 11. 2019, č. j. 6 As 106/2019-43), konstatoval: „*Pokud stěžovatel v neposlední řadě namítá, že ve vztahu k přestupku spočívajícímu v nepředložení řidičského průkazu či v jeho nedisponování absentuje materiální stránka přestupku, neboť zasahující policisté automaticky provádějí lustraci, musí Nejvyšší správní soud uvést, že argumentace stěžovatele prakticky zpochybňuje samotnou zákonnou konstrukci předmětných přestupků, neboť s ohledem na interní dokumenty policie má stěžovatel za to, že není nutné, aby řidič u sebe měl řidičský průkaz, jelikož policisté mohou vždy údaje sdělené řidičem ověřit z příslušné databáze. Nejvyšší správní soud přitom nemá za to, že jen na základě toho, že policisté mají ve svých interních pokynech (které nemají povahu a sílu zákona) uloženo kontrolovat údaje v příslušných systémech, je možné dovodit, že ve vztahu k porušení ustanovení § 6 odst. 7 písm. a) nebo ustanovení § 6 odst. 8 zákona o silničním provozu absentuje materiální stránka přestupku. Je věcí zákonodárce, aby stanovil skutkové podstaty přestupků, přičemž judikatura správních soudů vychází v tomto směru z premisy, že „jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak přestupku, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti.“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2012, č. j. 1 As 118/2012-23). Nejvyšší správní soud nemá za to, že jen na základě toho, že stěžovatele kontrolovali policisté, chybí materiální stránka přestupku, neboť policisté mají kontrolované osoby lustrvat ve svých systémech: Nadto je nutné poukázat na to, že zákon o silničním provozu ukládá řidiči povinnost předložit doklady dle ustanovení § 6 odst. 7 citovaného předpisu nejen policistovi, ale i vojenskému policistovi, strážníkovi obecní policie ve stejnokroji nebo celníkovi ve stejnokroji ke kontrole; tyto osoby se přitom nebudou řídit interní metodikou policie, nota bene nemusí mít přístup k týmž systémům jako policie. Nejvyšší správní tak musí teorii stěžovatele, že materiální stránka předmětného přestupku nemůže být naplněna ve vztahu k policistům, kteří si relevantní informace ověřují z příslušných databází, odmítnout. Nejvyšší správní soud tak má za to, že je nutné trvat na tom, aby řidiči respektovali výzvy osob uvedených v ustanovení § 6 odst. 8 zákona o silničním provozu bez ohledu na to, zda tito mají možnost si příslušné informace z řidičského průkazu ověřit z příslušných databází či nikoli.“ Nejvyšší správní soud konstatuje, že o naplnění materiální stránky přestupku v případě stěžovatele není pochyb.*

[17] Nejvyšší správní soud k námitce stěžovatele stran odpovědnosti za přestupek dodává, že zákon č. 261/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s další elektronizací postupů orgánů veřejné moci, v části, kterým mění zákon o silničním provozu, má stanovenou účinnost ke dni 1. 7. 2025, jakkoli je platný od 9. 7. 2021. Tato úprava stanoví také povinnost mít při řízení motorového vozidla u sebe řidičský průkaz; stanoví však výjimku, pokud řidič je držitelem platného řidičského průkazu České republiky, o němž je veden údaj v centrálním registru řidičů (což však stěžovatel nenaplňuje).

[18] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 2. 2021, č. j. 8 As 43/2019-40, konstatoval: „*Orgán, který posuzuje, zda se použije zásada příkazu retroaktivity ve prospěch pachatele (čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, § 2 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich), musí podřadit konkrétní čin konkrétního pachatele pod všechna relevantní ustanovení upravující přestupek, celkový výsledek posoudit a podle toho rozhodnout, zda je pozdější právní úprava pro pachatele příznivější. Pokud se nová právní úprava stane účinnou až poté, co rozhodnutí správního orgánu předtím nabylo právní moci, musí*

v řízení o žalobě proti takovému rozhodnutí tuto úvahu v plném rozsahu učinit krajský soud, i pokud bude muset posoudit určitý aspekt, který dřívější právní úprava nestanovila.“ Městský soud tak učinil, přičemž konstatoval, že je zřejmé, že pro aplikaci § 2 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky je potřebná nejen platnost, ale i účinnost příznivější právní úpravy (v době rozhodování soudu). Při aplikaci použití pozdější právní úpravy je nutno posuzovat právní úpravu jako celek; za tři roky může zákonodárce právní úpravu doplnit (a případně také zrušit). Městský soud poznamenal, že novela byla přijata v souvislosti s elektronizací postupů orgánů veřejné moci, právě odložení účinnosti až na polovinu roku 2025 naznačuje, že bude třeba se na účinnost novely připravit. Právní úprava, která má být v souvislosti s posouzením otázky odpovědnosti za přestupek poměřována, musí být nejen platná, ale též v době rozhodování soudu účinná. Nejvyšší správní soud v úvahách městského soudu neshledal žádné pochybení a zcela mu přisvědčil.

[19] Nejvyšší správní soud neshledal důvod k přijetí kasační stížnosti k meritornímu posouzení, neboť stěžejní stěžovatelovy kasační námitky byly již vyřešeny výše citovaným rozsudkem zdejšího soudu sp. zn. 10 As 230/2021. Nejvyšší správní soud s přihlédnutím k uvedenému výše kasační stížnost shledal ve smyslu § 104a s. ř. s. nepřijatelnou a odmítl ji.

[20] Při rozhodování o nákladech řízení Nejvyšší správní soud vycházel z usnesení rozšířeného senátu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020-33, publ. pod č. 4170/2021 Sb. NSS, podle něhož je odmítnutí kasační stížnosti pro její nepřijatelnost, na rozdíl od jiných případů odmítnutí kasační stížnosti, druhem zjednodušeného meritorního přezkumu napadeného rozhodnutí krajského (městského) soudu. Výrok o náhradě nákladů řízení se tedy v takovém případě neopírá o § 60 odst. 3, ale o § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný měl ve věci úspěch, nicméně žádné náklady v řízení před kasačním soudem nevynaložil, proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 12. října 2023

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu