



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a Mgr. Tomáše Blažka v právní věci žalobce: **K. P.**, zast. Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Pod Kaštany 245/10, Praha 6, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 2771/117, Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 7. 2021, č. j. MSK 82790/2021, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 14. 3. 2022, č. j. 18 A 14/2021-23,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 14. 3. 2022, č. j. 18 A 14/2021-23, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

### I. Vymezení věci

[1] Magistrát města Ostravy (dále jen „magistrát“) rozhodnutím ze dne 20. 5. 2021, č. j. SMO/269733/21/DSČ/Jav, uznal žalobce vinným z celkem 4 přestupků podle zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), a podle zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za újmu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pojištění odpovědnosti“). Magistrát uložil žalobci za přestupky projednané ve společném řízení pokutu ve výši 3500 Kč a povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou 1000 Kč. Žalovaný v záhlaví specifikovaným rozhodnutím změnil rozhodnutí magistrátu tak, že upravil právní kvalifikaci jednoho ze skutků, kterých se měl žalobce dopustit. Ve zbytku potvrdil rozhodnutí magistrátu.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), který jí vyhověl a v záhlaví specifikovaným rozsudkem zrušil rozhodnutí žalovaného i magistrátu. Podle krajského soudu žalovaný nezákonně změnil výrok rozhodnutí magistrátu. Neobstojí část skutkové věty, že nalepovací nápis omezuje výhled z vozidla, neboť ve správním řízení nebylo prokázáno, jak významně nápis umístěný na čelním skle vozidla bránil žalobci ve výhledu. Krajský soud dále považuje rozhodnutí

magistrátu a žalovaného za vzájemně rozporná, neboť magistrát odkazuje na vyhlášku č. 82/2012 Sb., o provádění kontrol technického stavu vozidel a jízdních souprav v provozu na pozemních komunikacích (vyhláška o technických silničních kontrolách) (dále jen „vyhláška č. 82/2012 Sb.“), zatímco žalovaný odkazuje na vyhlášku č. 211/2018 Sb., o technických prohlídkách vozidel (dále jen „vyhláška č. 211/2018 Sb.“), aniž by zdůvodnil, proč se odchýlil od závěrů správního orgánu I. stupně. Zejména však krajský soud shledal nepřiléhavou právní kvalifikaci jednání žalobce spočívajícího v tom, že řídil vozidlo, na jehož čelním skle byl umístěn nalepovací nápis. Z obsahu správních spisů nevyplývalo, že by v projednávaném případě probíhala technická silniční kontrola prováděná policistou, ze které by byl pořízen doklad dle § 4 vyhlášky č. 82/2012 Sb., natož že by probíhala či byla řešena technická prohlídka vozidla podle vyhlášky č. 211/2018 Sb. Po celou dobu správního řízení bylo se žalobcem jednáno jako s řidičem předmětného vozidla, nikoliv jako s jeho provozovatelem. Ve správním řízení se neřešila otázka technické prohlídky žalobcova vozidla.

## II. Obsah kasační stížnosti žalovaného

[3] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, v níž navrhl jeho zrušení z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[4] Stěžovatel předně namítl, že není pravda, že změnil rozhodnutí magistrátu tak, že rozhodoval o jiném skutku. Magistrát uznal žalobce vinným tím, že užil k jízdě vozidlo, které nesplňovalo technické podmínky stanovené zvláštním právním předpisem, neboť na čelním skle vozidla byl umístěn nalepovací nápis omezující výhled z vozidla. Stěžovatel skutkovou větu neměnil, změna rozhodnutí se týkala pouze právní kvalifikace. Popis skutku je přitom jednoznačný, určitý a srozumitelný. Žalobci bylo kladeno za vinu, že užil vozidlo, jehož čelní sklo bylo upraveno (polepeno) v rozporu se zákonem. Toto jednání bylo prokázáno videozáznamem, fotodokumentací a výpovědí svědka. Z uvedených důkazů nepochybně vyplývá, že nápis byl umístěn podél horní hrany čelního skla, ve stírané ploše, a jednoznačně omezoval výhled z vozidla. Vzhledem k tomu, že čelní sklo není dovoleno upravovat jinak než použitím schválené fólie, bylo nadbytečné zkoumat, zda byl tento nápis schválen nebo ne. Skutečnost, že nápis bránil řidiči ve výhledu, je z obrazových záznamů zcela zřejmá.

[5] Pokud jde o právní kvalifikaci, krajský soud se mýlí, pokud stěžovateli vytýká, že užil nesprávné ustanovení zákona, které se vztahuje na provozovatele vozidel, nikoli na řidiče. Povinnosti vyplývající ze zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o podmínkách provozu vozidel“), jsou totiž vztaženy na řidiče prostřednictvím § 5 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu. Vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí nemá ani skutečnost, že magistrát odkázal na vyhlášku č. 82/2012 Sb., zatímco stěžovatel považoval za přílehavější vyhlášku č. 211/2018 Sb. Příloha 1 těchto vyhlášek je totožná. Správní orgány dále ani netvrdily, že proběhla technická prohlídka vozidla nebo technická silniční kontrola. Použití dané vyhlášky sloužilo pouze jako vodítko pro vyhodnocení, zda daná závada může být bezprostředně ohrožující ve smyslu § 125c odst. 1 písm. a) bodu 3. zákona o silničním provozu, nebo zda jde o „prostou“ závadu. Krajský soud nabídl ke zvážení právní kvalifikaci podle § 37 písm. d) zákona o podmínkách provozu vozidel. Podle stěžovatele ale jde

pokračování

o nepřiléhavé ustanovení, neboť žalobci nebylo kladeno za vinu provedení neschválených změn na vozidle, tím méně změny VIN. Ani odkaz na přílohu 12 vyhlášky č. 341/2014 Sb. není přiléhavý, neboť správní orgány nevytýkaly žalobci užití neschválené výbavy vozidla.

### III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[6] Nejvyšší správní soud (dále také „NSS“) posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, a jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná.

[7] Jelikož v dané věci rozhodoval samosoudce, zkoumal Nejvyšší správní soud dále přijatelnost kasační stížnosti ve smyslu § 104a odst. 1 s. ř. s. Zabýval se tedy tím, zda kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele. K podrobnějšímu vymezení institutu přijatelnosti kasační stížnosti lze odkázat na usnesení NSS z 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, ve věci *Ostapenko* (jehož závěry se použijí i mimo oblast mezinárodní ochrany, viz usnesení NSS ze 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021-28, č. 4219/2021 Sb. NSS). Dle této judikatury bude kasační stížnost přijatelnou, pokud: (i) se dotýká zatím judikaturou neřešených právních otázek; (ii) se týká právních otázek řešených rozdílně; (iii) je třeba judikaturního odklonu; či (iv) došlo k zásadnímu pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. NSS shledal, že v daném případě se krajský soud dopustil zásadního pochybení při výkladu hmotného práva – nesprávně vyložil otázku, zda povinnosti stanovené v zákoně o podmínkách provozu vozidel jsou prostřednictvím § 5 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu vztaženy také na řidiče vozidla. Kasační stížnost je proto přijatelná.

[8] NSS přezkoumal kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, zároveň dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[9] Kasační stížnost je důvodná.

[10] Krajský soud vyhověl žalobním námitkám týkajícím se přestupku, kterého se žalobce dle magistrátu dopustil tím, že dne 25. 10. 2020 užil jako řidič (v rozhodnutí magistrátu blíže specifikovaného) motorového vozidla k jízdě, přestože nesplňovalo technické podmínky stanovené zvláštním právním předpisem. Na čelním skle vozidla byl totiž umístěn nalepovací nápis omezující výhled z vozu. Tímto jednáním měl žalobce z nedbalosti porušit § 5 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu, a tak naplnit skutkovou podstatu přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu.

[11] Stěžovatel poté žalobou napadeným rozhodnutím změnil rozhodnutí magistrátu tak, že upravil právní kvalifikaci předmětného přestupku následujícím způsobem. Namísto pouhého odkazu na § 5 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu stěžovatel odkázal také na § 36 odst. 1, § 38 odst. 1, § 47 odst. 2 písm. c) a § 48 odst. 7 zákona o podmínkách provozu vozidel a dále na přílohu č. 1 vyhlášky č. 211/2018 Sb.

[12] Podle krajského soudu stěžovatel nezákonně změnil výrok rozhodnutí magistrátu. S tím však NSS nesouhlasí. V souladu se zásadou dvouinstančnosti řízení a s apelační zásadou je odvolací správní orgán oprávněn změnit prvoinstanční rozhodnutí, dojde-li k závěru, že je vadné [viz § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní

řád“)]. Přitom platí, že zrušení rozhodnutí a vrácení věci odvolacím orgánem zpět na první stupeň je až krajní možností, jak řešit vady prvostupňového rozhodnutí zjištěné v odvolacím řízení. Pokud je možné napadené rozhodnutí změnit, je odvolací orgán povinen tak v zájmu ekonomie řízení učinit (viz rozsudek NSS ze dne 10. 12. 2018, č. j. 6 As 286/2018-34, č. 3837/2019 Sb. NSS).

[13] Podle judikatury je přípustná dokonce i změna právní kvalifikace skutku v řízení o přestupku (viz rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2013, č. j. 4 Ads 104/2012-53). V nyní posuzované věci ale ani nedošlo k tak výraznému zásahu do výrokové části rozhodnutí magistrátu. Stěžovatel pouze doplnil a zpřesnil právní kvalifikaci skutku, tak aby odpovídala požadavkům, které na výrokovou část rozhodnutí o správním deliktu klade judikatura NSS (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 10. 2017, č. j. 4 As 165/2016-46, č. 3656/2018 Sb. NSS). Na takové změně výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně v rámci odvolacího řízení není nic nepřipustného.

[14] Neobstojí ani závěr krajského soudu, že skutková věta obsahuje skutečnost, která nebyla v přestupkovém řízení prokázána. NSS je na rozdíl od krajského soudu názoru, že z obrazových záznamů, které jsou součástí správního spisu, je patrné, jak významně nápis umístěný na čelním skle vozidla bránil žalobci ve výhledu. Magistrát ve skutkové větě svého rozhodnutí uvedl, že na čelním skle vozidla byl umístěn nalepovací nápis omezující výhled z vozidla. Stěžovatel skutkovou větu nijak nezměnil. V odůvodnění svého rozhodnutí magistrát k danému přestupku konstatoval, že nápis neposoudil jako závadu bezprostředně ohrožující, ale jednalo se o závadu, která může mít vliv např. na dobu, po kterou může řidič vidět návěstidla či dopravní značky umístěné na pozemní komunikaci, a tak snižovat jeho orientaci či reakční rychlost. NSS se seznámil s obrazovými záznamy založenými ve správním spise a s uvedeným hodnocením se ztotožňuje. Skutkový závěr správních orgánů má oporu v provedeném dokazování, nápis nalepený na čelním skle jednoznačně omezoval výhled z vozidla.

[15] Stěžovatel nepochybil ani tím, že odkázal na vyhlášku č. 211/2018 Sb., zatímco magistrát vycházel z vyhlášky č. 82/2012 Sb. Stěžovatel jistě může takto částečně korigovat závěry správního orgánu prvního stupně, jak již NSS vyložil výše. V daném případě navíc došlo k záměně vyhlášek, jejichž přílohy (rozhodné pro posouzení věci) jsou totožné. Již jen z tohoto důvodu se nemohlo jednat o vadu, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

[16] Krajský soud se mýlí také ve svém stěžejním závěru, že ustanovení zákona o podmínkách provozu vozidel, na které odkázal stěžovatel, nedopadají na žalobce, neboť byl řidičem vozidla, a ne jeho provozovatelem.

[17] Podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu se fyzická osoba dopustí přestupku tím, že v provozu na pozemních komunikacích „jiným jednáním, než které je uvedeno pod písmeny a) až j), nesplní nebo poruší povinnost stanovenou v hlavě II tohoto zákona.“ Stěžovatel spatřuje naplnění skutkové podstaty tohoto přestupku v tom, že žalobce porušil povinnost stanovenou v § 5 odst. 1 písm. a) citovaného zákona, podle nějž je řidič povinen „užít vozidlo, které splňuje technické podmínky stanovené zvláštním právním předpisem“. Podle poznámky pod čarou je oním zvláštním právním předpisem, na který odkazuje uvedené ustanovení, zákon o podmínkách provozu vozidel.

pokračování

[18] NSS přisvědčuje stěžovateli, že povinnosti stanovené v zákoně o podmínkách provozu vozidel jsou prostřednictvím § 5 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu vztaženy také na řidiče. Tento závěr nejenže jednoznačně vyplývá z citovaných ustanovení zákona, ale je potvrzován také soudní praxí. NSS výslovně uvedl, že povinnost užívat pouze takové vozidlo, které splňuje technické podmínky, se nevztahuje pouze na jeho provozovatele, ale i na řidiče, například v rozsudku ze dne 12. 10. 2022, č. j. 4 As 430/2021-26.

[19] Nedůvodná je rovněž výtka krajského soudu, že nebyla provedena žádná technická prohlídka vozidla ani technická silniční kontrola. Stěžovatel nic takového v napadeném rozhodnutí ani netvrdil. Na vyhlášku č. 211/2018 Sb. odkázal proto, že z ní (ve spojitosti s výše zmíněnými ustanoveními zákona o podmínkách provozu vozidel) vyplývá, že čelní sklo vozidla není dovoleno upravovat jinak než použitím schválené fólie. Z bodu 3.2.4.1 přílohy 1 uvedené vyhlášky zároveň plyne, že jakákoliv dodatečná úprava čelního skla, vyjma použití schválené fólie (opatřené štítkem s předepsanými údaji) je závadou stupně B, tj. vážnou závadou. Vyhláška totiž rozlišuje mezi třemi stupni závad – A (lehká), B (vážná) a C (nebezpečná). Toto rozlišení pak slouží jako vodítko pro vyhodnocení, zda příslušná závada může být bezprostředně ohrožující ve smyslu § 125c odst. 1 písm. a) bodu 3. zákona o silničním provozu. Pouze závady stupně C (nebezpečné) jsou v souladu s § 49 zákona o podmínkách provozu vozidel „bezprostředně ohrožující“. Méně závažné závady jsou podřazovány pod skutkovou podstatu přestupku upraveného v § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu.

[20] Správní orgány vyhodnotily, že v nyní posuzovaném případě se jednalo pouze o závadu „prostou“, nikoliv o závadu „bezprostředně ohrožující“. Proto žalobce sankcionovaly podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu. Závěr, že žalobcovo čelní sklo bylo upraveno v rozporu s právními předpisy, učinily na základě jednoznačných důkazů (videozáznam, fotodokumentace, výpověď svědka, příslušníka hlídky Policie ČR, která dne 25. 10. 2020 zastavila vozidlo žalobce poté, co nedal znamení o změně směru jízdy). K tomuto závěru nebylo zapotřebí podkladu ve formě výstupu z technické prohlídky vozidla nebo z technické silniční kontroly.

[21] NSS dává stěžovateli za pravdu také v tom, že krajským soudem navrhaná právní kvalifikace je naopak nepřiléhavá. Krajský soud odkázal na § 37 odst. 1 písm. d) zákona o podmínkách provozu vozidel a na přílohu 12 vyhlášky č. 341/2014 Sb., o schvalování technické způsobilosti a o technických podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích (dále jen „vyhláška č. 341/2014 Sb.“). Podle § 37 odst. 1 písm. d) zákona o podmínkách provozu vozidel je silniční vozidlo technicky nezpůsobilé k provozu na pozemních komunikacích, pokud „byly na vozidle provedeny neschválené změny anebo zásahy do identifikátorů vozidla, například VIN“. Správní orgány ale žalobci nekladou za vinu provedení neschválených změn na vozidle (na vozidle byla provedena úprava, která ani nemůže být schválena). Příloha 12 vyhlášky č. 341/2014 Sb. upravuje technické požadavky na konstrukci a stav výbavy, také tento odkaz se tedy mýlí s podstatou posuzované věci.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[22] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, a proto rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V dalším řízení je krajský

soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu zde uvedeným (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). O náhradě nákladů řízení rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3, věta první, s. ř. s.).

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

V Brně dne 29. listopadu 2023

JUDr. Radan Malík  
předseda senátu