



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Lukášem Hlouchem, Ph.D. v právní věci

žalobce: Ing. J. F.
bytem X
proti

žalovanému: Krajský úřad Jihomoravského kraje
sídlem Žerotínovo nám. 449/3, 601 82 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 3. 2022, č. j. JMK 48342/2022, sp. zn. S-JMK 44872/2022/OD/Šv,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 3. 2022, č. j. JMK 48342/2022, sp. zn. S-JMK 44872/2022/OD/Šv, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Rozhodnutí Magistrátu města Brna, odboru dopravněsprávních činností, ze dne 25. 1. 2022, č. j. ODSČ-70426/21-15, sp. zn. ODSČ-70426/21-RO/PŘ, **se ruší**.
- III. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši **3 164 Kč**, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Včas podanou žalobou ke Krajskému soudu v Brně (dále též „krajský soud“) napadl žalobce shora označené rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“). Tím žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Brna, odboru dopravněsprávních činností (dále jen „prvostupňový orgán“ nebo „správní orgán I.

stupně“), ze dne 25. 1. 2022, č. j. ODSČ-70426/21-15, sp. zn. ODSČ-70426/21-RO/PŘ (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“ nebo „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“ nebo „rozhodnutí o přestupku“), a toto rozhodnutí potvrdil.

2. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), jehož se měl dopustit tím, že dne 3. 3. 2021 v 16:50 hod. jako řidič motorového vozidla tov. zn. BMW, RZ: X, v Brně, na místní komunikaci II. třídy, v úseku č. 5257-405346, v ulici Sportovní, v blízkosti Nákupního centra Královo Pole, nepředložil na výzvu policisty řidičský průkaz. Tímto jednáním žalobce porušil povinnost dle § 6 odst. 8 zákona o silničním provozu, podle něhož je řidič motorového vozidla na výzvu policisty, vojenského policisty, strážníka obecní policie nebo celníka povinen předložit ke kontrole doklady podle § 6 odst. 7 téhož zákona.
3. Za uvedený přestupek uložil prvostupňový orgán žalobci dle § 125c odst. 5 písm. g) zákona o silničním provozu ve spojení s § 35 a násl. zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), pokutu ve výši 1500 Kč. Současně byla žalobci rozhodnutím o přestupku uložena povinnost k úhradě nákladů správního řízení v paušální částce 1 000 Kč.

II. Napadené rozhodnutí

4. V úvodu odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný zrekapituloval průběh přestupkového řízení a shrnul obsah správního spisu. Poté přezkoumal rozhodnutí o přestupku z hlediska jeho zákonnosti a správnosti.
5. Žalovaný shledal, že rozhodnutí o přestupku splňuje nezbytné obsahové náležitosti a je zcela v souladu s právními předpisy. Prvostupňový orgán shromáždil dostatečné podklady, na jejichž základě zjistil skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Hodnocení skutkových zjištění bylo provedeno objektivně a věcně správně a dle žalovaného spolehlivě prokazuje, že se žalobce přestupku kladeného mu za vinu dopustil.
6. Aby bylo možné uznat žalobce vinným ze spáchání přestupku dle § 125 odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, muselo být ve správním řízení bezpečně zjištěno, že žalobce byl řidičem vozidla a současně porušil ustanovení zákona o silničním provozu, v důsledku čehož spáchal přestupek kladený mu za vinu. Pro tato zjištění shromáždil správní orgán I. stupně dostatečné podklady. Žalobce byl jako řidič motorového vozidla kontrolován příslušníkem PČR, kterému předložil občanský průkaz, na jehož základě byl ztotožněn. To plyne jak z oznámení přestupku, tak ze svědecké výpovědi zasahujícího policisty. Současně z podkladů rozhodnutí jednoznačně vyplývá, že žalobce byl při silniční kontrole policistou vyzván k předložení dokladů potřebných k řízení motorového vozidla. Třebaže byla daná výzva zcela srozumitelná a učiněna v souladu se zákonem, žalobce nutné doklady nepředložil (předložil pouze osvědčení o registraci vozidla a zelenou kartu, nikoliv řidičský průkaz). Tím porušil povinnost plynoucí ze zákona o silničním provozu.
7. Ohledně uloženého správního trestu žalovaný uzavřel, že zvolený trest je správný co do druhu i výše. Výše uložené pokuty odpovídá stupni společenské nebezpečnosti

přestupku a reflektuje okolnosti řešené věci. Náhrada nákladů řízení byla žalobci uložena zcela v souladu s právními předpisy.

8. Jelikož žalovaný v prvostupňovém rozhodnutí ani v řízení, jež jeho vydání předcházelo, žádná pochybení neshledal, odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí o přestupku jako správné potvrdil.

III. Žaloba

9. Žalobou obsahující jediný žalobní bod žalobce správním orgánům vytýkal, že pochybily, pokud více správních řízení vedených proti jeho osobě v souladu s § 88 zákona o přestupcích nespojily do společného řízení.
10. Konkrétně žalobce uvedl, že správní řízení vedené pod sp. zn. ODSČ-70426/21, zahájené dne 4. 11. 2021, týkající se přestupku ze dne 3. 3. 2021, mělo být spojeno do společného řízení se správním řízením vedeným pod sp. zn. ODSČ-93928/21, zahájeným dne 20. 9. 2021, týkajícím se přestupků spáchaných v období od 24. 1. 2021 do 5. 3. 2021. V souladu se zásadou absorpce pak měla být žalobci uložena pouze jedna pokuta a jeden správní poplatek za vedení správního řízení. Jelikož správní orgány tyto věci do společného řízení nespojily, zatížily svá rozhodnutí nezákonností.
11. Proto žalobce navrhl, aby krajský soud napadené rozhodnutí i rozhodnutí o přestupku zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Současně požaduje uhradit náklady soudního řízení.

IV. Vyjádření žalovaného a replika žalobce

12. K žalobě se žalovaný **vyjádřil** přípisem ze dne 15. 8. 2022, v němž uvedl, že on i prvostupňový orgán při svém rozhodování postupovali zcela v souladu s platnou právní úpravou.
13. Žalovaný konstatoval, že prvostupňový orgán v žalobě uváděná správní řízení do společného řízení spojit nemohl, neboť tato se rozdílně týkají přestupku provozovatele vozidla a přestupku řidiče. Vedení společného řízení o těchto přestupcích je vyloučeno již z jejich samotné podstaty vzhledem ke značně odlišné právní úpravě obou druhů přestupků. Právě odlišná konstrukce přestupků pak znemožňuje i uplatnění absorpční zásady.
14. Současně žalovaný připustil, že správní řízení vedené u správního orgánu I. stupně pod sp. zn. ODSČ-70426/21 mělo být spojeno do společného řízení se správním řízením vedeným u téhož orgánu pod sp. zn. ODSČ-71209/21. To však bylo reflektováno rozhodnutím prvostupňového orgánu ze dne 24. 5. 2022, č. j. ODSČ-71209/21-64, jímž byla žalobci uložena pokuta v takové výši, aby byla v souladu se zásadou absorpce.
15. V **replíce** ze dne 5. 1. 2023 žalobce potvrdil, že na podané žalobě trvá. Zdůraznil, že v žalobě uvedená správní řízení měla být spojena do společného řízení, neboť byly naplněny podmínky ustanovení § 88 odst. 1 zákona o přestupcích.

V. Skutečnosti zjištěné ze správního spisu

16. Z oznámení podezření ze spáchaní přestupku PČR ze dne 4. 3. 2021 vyplývá, že dne 3. 3. 2021 v cca 16:50 hod. na ulici Sportovní v Brně při silniční kontrole žalobce nepředložil hlídce PČR svůj řidičský průkaz, čímž porušil povinnost vyplývající z § 6 odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu. Tím se žalobce dopustil přestupku dle §

125c odst. 1 písm. k) téhož zákona. Žalobce nesouhlasil s vyřešením přestupku domluvou na místě a žádal oznámení přestupku správnímu orgánu. Zcela totožné informace plynou též z úředního záznamu ze dne 4. 3. 2021 a tiskopisu „Oznámení přestupku“ ze dne 3. 3. 2021. Ve správním spisu je pak založen i výpis z evidenční karty řidiče žalobce ze dne 23. 4. 2021 dokumentující platnost řidičských oprávnění a aktuální stav bodového hodnocení.

17. Oznámením o zahájení řízení ze dne 22. 10. 2021 zahájil správní orgán I. stupně s žalobcem řízení o přestupku podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu a současně nařídil ústní jednání ve věci, k němuž předvolal žalobce a svědka (zasahujícího policistu). Žalobce se ústního jednání účastnil a využil práva klást svědkovi otázky. Následně bylo vydáno rozhodnutí o přestupku, proti němuž podal žalobce tzv. blanketní odvolání, které ani na výzvu nedoplnil. O odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím, jež je předmětem nynějšího soudního přezkumu.

VI. Posouzení věci krajským soudem

18. Krajský soud předně posuzoval, zda byly splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že žaloba byla podána včas [§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)], osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jedná se o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68, § 70 s. ř. s.).
19. Krajský soud ve věci nařídil **ústní jednání**, které se uskutečnilo dne 9. 4. 2024 za účasti žalobce a zástupce žalovaného. Po označení věci dal soud prostor účastníkům, aby se k věci vyjádřili. V této souvislosti žalobce zejména poukázal na novelu č. 271/2023 Sb., již s účinností od 1. 1. 2024 došlo ke změně znění § 6 odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu. Ten nově nevyžaduje, aby měl řidič motorového vozidla disponující platným řidičským průkazem ČR při řízení u sebe řidičský průkaz. Novelizované pravidlo potom v případě žalobce znamená, že se žádného přestupku dopustit nemohl. Stran povinnosti soudu aplikovat pozdější znění zákona o silničním provozu žalobce odkázal na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2008, č. j. 2 As 9/2008-77. Ve zbytku ústního jednání soud shrnul obsah správního spisu správního orgánu I. stupně sp. zn. 71209/21-PŘ, který v reakci na vyjádření žalovaného k žalobě dočasně připojil k soudnímu spisu vedenému v nynější věci. Po přednesení konečných návrhů účastníků krajský soud usnesením jednání odročil za účelem vyhlášení rozsudku.
20. Žaloba je **důvodná**.
21. Předně je třeba zdůraznit, že jakkoliv žalobce v podané žalobě vznesl pouze námitku spočívající v nevedení společného řízení, resp. nedodržení absorpční zásady při správním trestání, v rámci ústního jednání dodatečně namítal, že v období po nabytí právní moci napadeného rozhodnutí došlo v důsledku nabytí účinnosti zákona č. 271/2023 Sb. k novelizaci ustanovení § 6 odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu, které je pro něj ve své současné podobě příznivější, neboť jednání kladené mu za vinu „dekriminalizuje“. Jelikož tuto námitku nemohl žalobce z povahy věci uplatnit v žalobě (předmětná novela zákona o silničním provozu nabyla účinnosti více než 14 měsíců po uplynutí lhůty k podání správní žaloby) a zároveň námitka svým obsahem směřuje do oblasti základních principů trestání plynoucích z norem ústavněprávního charakteru, vyhodnotil soud námitku žalobce jako přípustnou z hlediska ustanovení § 71 odst. 2 s.ř.s. S ohledem na *ratio* této námítky ji krajský soud posoudil přednostně.

22. Při své úvaze přitom krajský soud vycházel z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, která připouští prolomit zásady soudního přezkumu vyjádřené v § 75 s. ř. s. tehdy, jestliže by jejich aplikace vedla k porušení ústavně zaručeného hmotného práva. Smysl zásady koncentrace a dispozitivnosti řízení totiž nemůže být vykládán takovým způsobem, aby vyvolal protiústavní důsledky. Jinak řečeno, postup soudu, jenž by vědomě, byť při respektování procesních norem, vydal protiústavní rozsudek, je v podmínkách právního státu nepřijatelný. Jádrem tohoto výkladu lze nalézt zejména v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2008, č. j. 2 As 9/2008-77 (rozsudek je dostupný na www.nssoud.cz), dle něhož *smysl procesních norem spočívá ve vytváření mechanismů k ochraně hmotného práva. Procesní normy tedy nelze vnímat jako samoúčelné (samonosné), a tím spíše nemohou představovat překážku pro aplikaci ústavně zaručené hmotněprávní normy.* Uvedené závěry přitom kasační soud formuloval ve vztahu k čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), tj. vůči principu přípustnosti retroaktivity pozdějšího zákona ve prospěch pachatele (tzv. retroaktivita *in bonam partem* či retroaktivita *in mitius*) v prostředí přestupkového práva. V této souvislosti pak Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že *rozhoduje-li krajský soud ve správním soudnictví o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o vině a trestu za správní delikt v situaci, že zákon, kterého bylo použito, byl po právní moci správního rozhodnutí změněn nebo zrušen, je povinen přihlédnout k zásadě vyjádřené ve větě druhé čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle níž se trestnost činu posoudí a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, kdy byl trestný čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější.* Současně Nejvyšší správní soud dodal, že *pokud budoucí zákonná úprava určité jednání „dekriminalizuje“, tzn. již ho nadále nepovažuje za společensky škodlivé nebo nebezpečné, není dán žádný rozumný důvod, aby v dobíhajících řízeních ještě trestáno bylo* (srov. k tomu též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2008, č. j. 9 As 7/2008-55).
23. Správnost těchto závěrů a jejich plná použitelnost v prostředí správního trestání byly následně potvrzeny i rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46. Proto Nejvyšší správní soud na výklad umožňující přímou aplikaci ústavně zaručených hmotných práv navázal i v řadě svých dalších rozhodnutí (srov. zde např. rozsudky ze dne 1. 6. 2010, č. j. 2 As 35/2010-62, ze dne 3. 6. 2015, č. j. 6 As 266/2014-41, ze dne 13. 12. 2016, č. j. 6 As 163/2016-39, ze dne 10. 4. 2019, č. j. 2 As 234/2018-36, či ze dne 11. 2. 2020, č. j. 4 As 376/2019-31). Plné uplatnění předestřený právní názor nalézá i v novější judikatuře Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudky ze dne 17. 12. 2021, č. j. 5 As 350/2020-26, či ze dne 9. 3. 2023, č. j. 8 As 106/2021-43) a lze konstatovat, že se v současné době jedná již o právní názor zcela ustálený a správně právní doktrínou ani judikaturou nijak nezpochybňovaný.
24. S ohledem na shora uvedená judikатурní východiska byl krajský soud v nyní řešené věci povinen přihlédnout k čl. 40 odst. 6 Listiny a musel porovnat, jestli je pozdější (aktuální) právní úprava odpovědnosti za přestupek obsažená v zákoně o silničním provozu pro žalobce příznivější či nikoliv.
25. Žalobci bylo správními orgány kladeno za vinu porušení § 6 odst. 8 zákona o silničním provozu, neboť na výzvu kontrolujících policistů nepředložil řidičský průkaz. Seznam dokladů, které je řidič motorového vozidla povinen mít při řízení u sebe, upravuje § 6 odst. 7 zákona o silničním provozu, přičemž dle zákonné úpravy platné a účinné v době spáchání přestupku (tj. dne 3. 3. 2021) bylo dle písm. a) tohoto ustanovení bez výjimky

nutné, aby měl řidič motorového vozidla při řízení u sebe též řidičský průkaz. Tato absolutně pojatá povinnost byla nicméně ke dni 1. 1. 2024 relativizována v důsledku nabytí účinnosti novely zákona o silničním provozu č. 271/2023 Sb. V současné době proto musí mít řidič motorového vozidla při řízení u sebe řidičský průkaz pouze tehdy, není-li držitelem platného řidičského průkazu ČR. *A contrario*, řidič motorového vozidla disponující platným řidičským průkazem ČR již od 1. 1. 2024 při řízení u sebe ve vozidle řidičský průkaz mít nemusí. Z toho zcela logicky nutně vyplývá, že jej ani není povinen předložit na výzvu osob vymezených v § 6 odst. 8 zákona o silničním provozu (srov. přímý normativní odkaz v tomto ustanovení na „*doklady podle odstavce 7*“).

26. Při porovnání znění § 6 odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu účinného v době spáchání přestupku se zněním téhož ustanovení účinným od 1. 1. 2024 je zjevné, že pozdější zákonná úprava je z hlediska odpovědnosti za přestupek vůči žalobci jednoznačně příznivější, neboť povinnost mít u sebe při jízdě v motorovém vozidle řidičský průkaz a na výzvu vybraných osob jej předložit se nově vztahuje jen na řidiče, kteří nedisponují platným řidičským průkazem ČR. Takovou osobou žalobce prokazatelně není, resp. v době spáchání přestupku nebyl. Z výpisu evidenční karty řidiče ze dne 23. 4. 2021 (založené ve správním spise na čl. 4-5) plyne, že žalobce byl v okamžiku spáchání přestupku držitelem platného řidičského průkazu ČR, konkrétně byl držitelem řidičského průkazu ev. č. EI 504729, jenž mu byl dne 1. 11. 2013 vydán Magistrátem města Brna s platností do 1. 11. 2023. Nahlíženo optikou současné právní úpravy se tedy žalobce přestupkového jednání nemohl dopustit. Poněvadž krajský soud dospěl k závěru, že skutek, jež správní orgány vzaly za základ pro odpovědnost za přestupek, již podle nové zákonné úpravy nenaplnňuje znaky (žádné) skutkové podstaty přestupku, tj. došlo k jeho dekriminlizaci, musel na základě přímé aplikace čl. 40 odst. 6 Listiny přistoupit ke zrušení napadeného rozhodnutí. Retroaktivní působení pozdějšího zákona ve prospěch pachatele neumožňuje, aby byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku a aby byl za své jednání potrestán prostředky přestupkového práva.
27. Za situace, kdy krajský soud aktivoval čl. 40 odst. 6 Listiny a shledal, že odpovědnost žalobce za přestupek není dle pozdější právní úpravy dána, nemá žádný smysl, aby se soud dále zabýval v žalobě vymezenou námitkou, jíž žalobce brojil proti procesnímu postupu správních orgánů a jeho důsledkům v otázce stanovení výše správního trestu.

VII. Závěr a náklady řízení

28. Pro shora uvedené důvody shledal krajský soud žalobu důvodnou, pročež napadené rozhodnutí společně s rozhodnutím o přestupku, které trpí nezákonností ze zcela totožných důvodů (§ 78 odst. 1 s.ř.s.), zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
29. Jelikož se zákonná úprava obsažená v zákoně o silničním provozu změnila takovým způsobem, že skutek spáchaný žalobcem již nově nenaplnňuje znaky přestupku, je žalovaný, resp. prvostupňový orgán povinen řízení o přestupku žalobce zastavit. Tímto právním názorem jsou správní orgány vázány (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
30. O nákladech řízení soud rozhodl ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci měl plný úspěch ve věci žalobce, proto má právo na náhradu nákladů řízení. Ze soudního spisu vyplývá, že žalobci vznikly náklady řízení především za zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč. Krajský soud se rozhodl žalobci na náhradě

nákladů řízení přiznat též náklady vynaložené na poštovní přepravu, jelikož o jejich náhradu žalobce výslovně požádal a z obsahu soudního spisu (resp. tam založených poštovních obálek) lze jejich výši prokazatelně určit. Proto krajský soud přiznal žalobci náhradu za vynaložené poštovné v souhrnné výši 164 Kč. Celkem je tedy žalovaný povinen žalobci na nákladech soudního řízení nahradit částku 3 164 Kč, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu. Kasační stížnost se podává ve dvojím vyhotovení u Nejvyššího správního soudu.

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.

V Brně dne 15. dubna 2024

JUDr. Lukáš Hlouch, Ph.D. v. r.
samosoudce