



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Kaniové, soudce Ivo Pospíšila a soudkyně Sylvie Šiškeové v právní věci žalobce: **Z. H.**, zastoupeného Mgr. Mariánem Byszowiecem, advokátem se sídlem Husova 722/13, Plzeň, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 10. 2023, č. j. MD-33094/2023-160/3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 3. 2025, č. j. 55 A 64/2023-61,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce, který provozuje autoškolu a školicí středisko, byl rozhodnutím Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství (dále jen „krajský úřad“) ze dne 19. 6. 2023, č. j. PK-DSH/9293/23, shledán vinným ze spáchání přestupků podle § 56 odst. 2 písm. d) a f) zákona č. 247/2000 Sb., o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 31. 12. 2023 (dále jen „zákon č. 247/2000 Sb.“). Uvedených přestupků se měl dopustit tím, že v 18 zjištěných případech v období od 14. 7. 2022 do 26. 11. 2022 nezaslal krajskému úřadu nejpozději 5 pracovních dnů před zahájením výuky nebo výcviku v rámci vstupního

a pravidelného školení seznam přihlášených účastníků, včetně místa, data a času zahájení výuky nebo výcviku; a dále tím, že dne 26. 11. 2022 prováděl ve svém školicím středisku výuku pouze od 7.00 hodin nejdéle do 12.30 hodin, tedy po dobu kratší než 7 hodin. Za spáchání těchto přestupků byla žalobci uložena pokuta ve výši 150 000 Kč.

[2] Odvolání proti uvedenému rozhodnutí žalovaný rozhodnutím ze dne 17. 10. 2023, č. j. MD-33094/2023-160/3, zamítl.

II. Rozsudek krajského soudu

[3] Žalobce podal ve věci správní žalobu, kterou Krajský soud v Plzni (dále jen „krajský soud“) v záhlaví citovaným rozsudkem zamítl.

[4] Výtky stran způsobu zahájení kontroly (nedoručení oznámení o jejím zahájení, nepředložení pověření kontrolujících osob) shledal účelovými. Uvedl, že kontrola byla zahájena v provozovně žalobce za jeho přítomnosti, aniž by jakkoliv zpochybňoval oprávnění přítomných osob k provedení kontroly. Zpočátku žalobce poskytoval součinnost a až v návaznosti na výsledek kontroly začal poukazovat na uvedené nedostatky. V posuzované věci je však nepochybné, že ke kontrole došlo (její průběh ostatně nezpochybňuje ani žalobce) a že byla provedena osobami, které žalobce znal. Za této situace by ani případné nepředložení pověření nemohlo mít na zákonnost kontroly vliv. Z tohoto důvodu nebylo nezbytné provést žalobcem navrhovaný důkaz výsledkem jím označených svědků.

[5] Krajský soud dále uvedl, že v posuzované věci byly nepochybně naplněny formální znaky obou přestupků. Pokud se jedná o první z nich, žalobce v 18 případech zaslal seznamy přihlášených účastníků školení krajskému úřadu po stanovené lhůtě (ve většině případů dva dny předem namísto zákonem předpokládaných pěti dnů před datem školení). Své povinnosti si žalobce musel být vědom, neboť v minulosti se již dopustil téhož přestupku (jednalo se o 82 případů nezaslání seznamů ve stanovené lhůtě). Jedná-li se o druhý přestupek, podle prováděcí vyhlášky k zákonu č. 247/2000 Sb. sestává roční školení z 6 hodin výuky a 1 hodiny výcviku; hodinou je přitom třeba rozumět 60 minut. V nynějším případě nebyla doba školení prokazatelně dodržena. Soud nesouhlasil s žalobcovým tvrzením, že by bylo možné dobu školení zkrátit z důvodu nečerpání přestávek. Poukázal i na úpravu obsaženou v zákoně č. 262/2006 Sb., zákoník práce, podle něhož přestávky nelze poskytovat na začátku a konci pracovní doby a nezapočítávají se do pracovní doby. Za nadbytečný soud považoval výsledek navržených svědků, neboť pro věc nebylo rozhodné, zda školením došlo k prohloubení znalostí jeho účastníků, a správním orgánům ani nepřislušelo, aby se nastíněnou otázkou zabývaly. Bez významu je i tvrzení žalobce, že školení skončilo ve 12.50 hodin (nikoliv ve 12.30 hodin, jak tvrdily správní orgány), neboť ani v takovém případě by nebyla dodržena doba školení uvedená v zákoně. Proto nebylo třeba provádět dokazování výsledkem svědků a kamerovým záznamem. Soud nepřisvědčil ani námitce žalobce, že školení bylo ukončeno dříve z důvodu jeho nepříznivého zdravotního stavu. V takovém případě by totiž bylo namíste školení přerušit, případně jej mohl dokončit kolega, který se toho času nacházel v místě a je rovněž školitelem. Nebylo by však možné školení ukončit předčasně a vydat účastníkům potvrzení o jeho absolvování.

pokračování

[6] Krajský soud se poté zabýval otázkou škodlivosti jednání žalobce. Odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, v níž se podává, že standardně je u jednání, jehož formální znaky jsou zákonem označeny za přestupek, naplněn i znak materiální. Aby tento znak naplněn nebyl, musely by se v posuzovaném případě vyskytnout významné okolnosti, které by snižovaly nebezpečnost jednání pro zájem chráněný zákonem pod míru, která je v obdobných případech běžná. Taková situace však v nyní posuzované věci nenastala. Nedodržení lhůty pro zasílání informací o pořádaných kurzech ztěžuje krajskému úřadu výkon kontroly. Soud rovněž připomněl, že žalobce se jednání dopustil v 18 případech a v minulosti dokonce v dalších 82 případech (v období od 1. 1. 2021 do 28. 2. 2022). Je tedy zjevné, že svoji povinnost nerespektuje dlouhodobě. Materiální stránka byla naplněna i u druhého přestupku. Smyslem pravidelného školení je prohlubování kvalifikace profesních řidičů. Znalosti řidičů se však po školení nijak neověřují, i proto je žádoucí, aby byla doba školení dodržena.

[7] V neposlední řadě soud nepřisvědčil ani tvrzení žalobce, že uložená pokuta je pro něj likvidační. Poukázal na skutečnost, že v minulosti mu již byla za totožný přestupek uložena pokuta ve stejné výši, což mu zjevně výkon podnikatelské činnosti neznemožnilo. Údaje obsažené v předloženém daňovém přiznání (cca 23 000 Kč měsíčně, z toho 8 770 Kč z podnikání) hrubě nekorespondují s vykázaným počtem proškolených osob (u 700 osob a průměrné částky 1000 Kč za osobu by jen za tato školení žalobce obdržel cca 700 000 Kč). I kdyby žalobce své služby poskytoval výrazně pod tržní cenou (350-500 Kč, jak tvrdil žalobce), neodpovídalo by to vykázaným příjmům. Je tedy zjevné, že některé z žalobcem uváděných údajů nemohou být pravdivé. Soud uzavřel, že aby pokuta splnila svoji funkci, musí být pro pachatele citelná. V projednávané věci se dříve uložená sankce ve stejné výši minula účinkem a žalobce neodradila od opakovaného páchání přestupků. Soud tak neshledal žádný důvod, pro který by měla být žalobci uložena pokuta nižší.

III. Obsah kasační stížnosti

[8] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[9] Stěžovatel má za to, že zpochybnil věrohodnost protokolu o kontrole, a to především ve vztahu k řádnému zahájení kontroly. Stěžovateli nebylo předloženo pověření k provedení kontroly, a to ani na jeho výslovnou žádost. V této souvislosti navrhl provedení svědeckých výpovědí, které soud zcela pominul. Vady při zahájení kontroly mají za následek nemožnost použití protokolu o kontrole jako podkladu pro řízení o přestupku.

[10] Stěžovatel je dále přesvědčený, že zjištění přesné doby ukončení školení je stěžejní pro posouzení odpovědnosti za přestupek a určení druhu a výměry sankce. Pokud se správní orgány touto otázkou nezabývaly, vycházely z nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Za nesprávný považuje stěžovatel i závěr soudu, že nemohl školení zkrátit z důvodu absence přestávek. Odkaz na pracovněprávní předpisy je nepřiléhavý. Pro posouzení míry společenské škodlivosti je pak potřeba posuzovat i obsah školení (zda došlo k prohloubení znalosti účastníků), nikoliv jen jeho délku.

[11] Pokud se jedná o druhý přestupek, stěžovatel se neztotožňuje s názorem krajského soudu, že pozdním zasláním seznamu účastníků školení byla dotčena kontrolní funkce krajského úřadu. O tom svědčí i skutečnost, že školení, jehož zkrácení je stěžovateli kladeno za vinu, bylo krajskému úřadu hlášeno pouze dva dny předem. Zákon č. 247/2000 Sb. nadto předpokládá, že změny v seznamu účastníků lze hlásit pouhý jeden den před zahájením školení. Jednání spočívající v nedodržení zákonné lhůty 5 dnů před zahájením školení proto není společensky škodlivé.

[12] Žalovaný se k obsahu kasační stížnosti žádným způsobem nevyjádřil.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, má požadované náležitosti a je projednatelná. Důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[14] Kasační stížnost **není** důvodná.

[15] Nejvyšší správní soud předesílá, že v řízení o kasační stížnosti přezkoumává napadený rozsudek krajského soudu. Jeho úkolem není nahrazovat činnost správních orgánů, ale pouze posoudit, zda závěry krajského soudu ob stojí ve světle stěžovatelem vznesených námitek, popřípadě zda rozsudek netrpí žádnou jinou vadou, k níž by byl nucen přihlížet z úřední povinnosti. Jakkoliv přitom stěžovatel kasační námitky formuloval tím způsobem, že se ohrazuje vůči postupu krajského soudu, nelze přehlédnout, že velmi obdobnou argumentaci již uplatnil jak v řízení o žalobě, tak předtím v průběhu správního řízení (v odvolacím řízení a ještě dříve v rámci námitek proti kontrolním zjištěním). V zásadě totožnými otázkami se proto zabýval jak krajský soud, tak před ním správní orgány. Stěžovateli se tedy na jeho výhrady již opakovaně dostalo odpovědi a Nejvyšší správní soud nespatřuje jakýkoliv smysl v tom, aby opakoval již mnohokrát vyřčené. Proto nebude v případě názorové shody s krajským soudem obsáhle reagovat na každou námitku stěžovatele, ale spíše pouze ve stručnosti odkáže na jeho závěry.

[16] Stěžovatel byl v nyní projednávané věci shledán vinným ze spáchání dvou přestupků – prvního z nich se měl dopustit tím, že včasné neplnil svoji oznamovací povinnost (seznamy účastníků školení zasílal nejčastěji dva dny předem, někdy ale až v den školení – poté, co proběhlo); druhého pak nedodržením zákonem stanovené doby školení, které dle zjištění správních orgánů předčasně ukončil ve 12.30 hodin (ačkoliv časová dotace školení činí sedm hodin a školení bylo zahájeno v 7.00 hodin). Stěžovatel má za to, že správní orgány vycházely při posouzení věci z nedostatečně zjištěného stavu a současně se nezabývaly tím, zda jeho jednání naplnilo materiální stránku přestupku (škodlivost). V neposlední řadě zpochybnil samotnou zákonnost provedené kontroly.

[17] Pokud se jedná o posledně uvedené, krajský soud v bodech 8–13 přezkoumávaného rozsudku podrobně vyložil, z jakého důvodu nepovažuje výhrady stěžovatele k zahájení kontroly za důvodné, a Nejvyšší správní soud se s jeho hodnocením plně ztotožňuje. Nelze přehlédnout, že stěžovatel byl průběhu kontroly přítomen a nic proti jejímu zahájení

pokračování

nenamítal. Průběh kontroly (potažmo okolnosti jejího zahájení) začal zpochybňovat až později. Jeho tvrzení, že mu kontrolující osoby odmítly předložit pověření, se tak jeví jako účelové ve snaze zpochybnit použitelnost protokolu o kontrole v přestupkovém řízení. Skutkové verzi předložené stěžovatelem však nic nenasvědčuje a kasační soud souhlasí s krajským soudem, že za tímto účelem nebylo třeba provádět další dokazování. Pro úplnost soud pouze dodává, že stěžovatel přisuzuje otázce předložení oprávnění poněkud nadhodnocený význam. I kdyby totiž kontrolující osoby toto pověření nepředložily, nemohlo by se za daných okolností jednat o vadu, která měla vliv na zákonnost rozhodnutí. Stěžovatel vyzdvihuje formální aspekt, ponechává však stranou, že si byl totožnosti kontrolujících osob zjevně vědom a stejně tak i s tím souvisejícího oprávnění k provedení kontroly. Ve vztahu k samotnému průběhu kontroly pak již žádné konkrétní námitky nevznese. Konečně pak nelze přehlédnout ani skutečnost, že výsledek kontroly má svoji relevanci toliko ve vztahu k přestupku, jehož podstatou bylo zkrácení výuky v den kontroly. Pokud se totiž jedná o druhý přestupek (opakované nedodržení lhůty k zasílání seznamu přihlášených účastníků školení), správní orgány vycházely především z obsahu e-mailových zpráv obsahujících seznamy těchto účastníků, které stěžovatel opožděně (později než 5 dní před začátkem školení) zasílal úřední osobě (viz č. 1. 7–43 správního spisu). Námitku stěžovatele ohledně formálních vad provedené kontroly tedy soud považuje za nedůvodnou.

[18] Přisvědčit nelze ani tvrzení stěžovatele o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu. Protokol o kontrole ze dne 26. 11. 2022 obsahuje přesný čas zahájení kontroly (12.45 hodin) s tím, že kontrolující osoby byly v místě přítomny již dříve a byly svědky ukončení výuky. V tomto směru tedy nepanovaly ve věci žádné pochybnosti a provádění jakéhokoli dalšího dokazování bylo nadbytečné. Nadto, jak uvedl krajský soud, i pokud by výuka skončila ve 12.50 hodin, jak tvrdil stěžovatel, na věci by to nic zásadního nezměnilo. Je nepochybné, že pokud školení započalo v 7.00 hodin, mohlo být, s ohledem na hodinovou dotaci uvedenou v § 48 odst. 2 zákona č. 247/2000 Sb. (7 hodin), ukončeno nejdříve ve 14 hodin. To nadto za předpokladu, že by nebyly v průběhu výuky čerpány žádné přestávky. Krajský soud podrobně a přesvědčivě zdůvodnil (i s odkazem na prováděcí vyhlášku č. 156/2008 Sb., o zdokonalování odborné způsobilosti řidičů, a úpravu vyplývající z evropských norem), z jakého důvodu nelze dobu školení zkracovat tím, že v jeho průběhu či na konci dojde k čerpání přestávek. Uvedené předpisy jednoznačně stanovují časovou dotaci školení, kterou je nutno dodržet. Dle Nejvyššího správního soudu je nepochybné, že doba čerpání přestávky se do doby školení nezapočítává, protože je i další navazující argumentace krajského soudu odkazem na pracovněprávní předpisy spíše podpůrná. Pro úplnost kasační soud dodává, že tvrzení stěžovatele se jeví poněkud účelovými, neboť v průběhu času uváděl více různých důvodů, pro než výuku ukončil dříve. Krom údajného nečerpání přestávek tak poukazoval i na to, že jej v průběhu školení postihly zdravotní komplikace, v důsledku čehož byl nucen výuku ukončit předčasně. Vzhledem k tomu, že stěžovatel střídavě pracoval s oběma skutkovými verzemi, činí to jeho argumentaci nevěrohodnou.

[19] V neposlední řadě stěžovatel zpochybnil, že by jeho jednání (pozdní zasílání seznamů účastníků školení a nedodržení časového rozsahu školení) naplňovalo materiální stránku přestupku (společenská škodlivost). Pomíjí však, že na totožnou námitku mu již plnohodnotně odpověděl krajský soud v bodech 30–36 napadeného rozsudku. S odkazy

na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu (viz zejména rozsudky ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008 - 46, č. 2011/2010 Sb. NSS, ze dne 26. 4. 2013, č. j. 5 As 76/2011 - 78, či ze dne 10. 1. 2013, č. j. 8 As 34/2012 - 35) připomněl, že u přestupků se má za to, že jsou-li splněny jeho formální znaky stanovené zákonem, dochází zpravidla i k naplnění jeho materiální stránky, neexistují-li v dané věci zvláštní okolnosti, které společenskou škodlivost jednání snižují pod obvyklou míru. V dané věci stěžovatel žádné takové důvody netvrdil. Z jeho argumentace je naopak patrné, že neuznává samotnou oznamovací povinnost spočívající v zasílání seznamu účastníků školení. O tom ostatně svědčí i skutečnost, že tuto svoji povinnost porušuje dlouhodobě, neboť se téhož přestupku (a dokonce v podstatně větším rozsahu) dopustil již v minulosti. Obdobně, pokud se jedná o nedodržení časové dotace školení, ani zde stěžovatel nepředestřel řádné důvody, které by mohly vést k závěru, že míra společenské škodlivosti byla v dané věci nízká či vůbec žádná. Stěžovatel se v této souvislosti domáhal, aby správní orgány učinily předmětem dokazování, co bylo obsahem školení a nakolik došlo k prohloubení znalostí jeho účastníků. Kasační soud však souhlasí s krajským soudem, že takový postup nebyl namístě. Stěžovatel svým jednáním nepochybně naplnil znaky skutkové podstaty příslušného přestupku, přičemž ke zkrácení doby výuky došlo nikoliv pouze v zanedbatelné míře. Za takových okolností nebylo třeba obsah školení prokazovat.

V. Závěr a náklady řízení

[20] Nejvyšší správní soud neshledal námitky stěžovatele důvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[21] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, a proto mu soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

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

V Brně dne 16. července 2025

Lenka Kaniová
předsedkyně senátu