



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Tomáše Kocourka a soudkyň Evy Šonkové a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobce: V. G., zast. JUDr. Ing. Ondřejem Horázným, advokátem, se sídlem Ondříčkova 1304/9, Praha 3, proti žalovanému: **Magistrát města Frýdek-Místek**, se sídlem Radniční 1148, Frýdek-Místek, na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. 5. 2025, č. j. 22 A 56/2022-125,

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. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalobce dne 21. 7. 2022 opakovaně skládal zkoušku z praktické jízdy, která je součástí zkoušky z odborné způsobilosti žadatele o řidičské oprávnění. Zkoušku konal za účelem osvědčení odborné způsobilosti k řízení vozidel skupiny B (osobní automobil). Zkušební komisařka (zaměstnankyně žalovaného) mu však neumožnila tuto zkoušku v plném rozsahu vykonat. Před samotnou jízdou totiž měl žalobce *prokázat znalosti a dovednosti úkonů přípravy vozidla před jízdou*. Žalobce začal kontrolou pneumatik. Komisařka se jej zeptala, jak zkontroluje hloubku vzorku pneumatik. Žalobce odpověděl, že hloubkoměrem. Na doplňující otázku, jak by to učinil bez hloubkoměru, již nedokázal dostatečně odpovědět. Komisařka proto ukončila zkoušku z praktické jízdy s hodnocením „neprospěl“, aniž by s žalobcem přistoupila k samotné jízdě.

[2] Žalobce se zásahovou žalobou domáhal u Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“) určení, že ukončení zkoušky z praktické jízdy v průběhu její první části bez toho, aby žalobce řídil motorové vozidlo, a její hodnocení stupněm „neprospěl“ bylo nezákonné. Krajský soud žalobě rozsudkem ze dne 24. 5. 2023, č. j. 22 A 56/2022 50, vyhověl. Tento rozsudek zrušil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 18. 4. 2024, č. j. 6 As 161/2023-23 (dále jen „první zrušující rozsudek“), a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Krajský soud následně rozsudkem ze dne 12. 6. 2024, č. j. 22 A 56/2022-86, žalobě opět vyhověl. Tento rozsudek Nejvyšší správní soud zrušil rozsudkem ze dne 27. 11. 2024, č. j. 2 As 159/2024-29 (dále jen „druhý zrušující rozsudek“), a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Krajský soud se totiž neřídil závazným právním názorem formulovaným v prvním zrušujícím rozsudku. Nejvyšší správní soud výslovně uvedl, že se krajský soud musí zabývat tím, zda komisařka mohla dospět k závěru, že žalobce *neprokázal základní znalosti, dovednosti či chování* podle § 42 zákona č. 247/2000 Sb., o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel (dále jen „zákon o získávání odborné způsobilosti“). Pokud ano, ukončila zkoušku v souladu se zákonem.

[3] V záhlaví označeným rozsudkem krajský soud žalobu zamítl. V řízení bylo prokázáno, že žalobce během zkoušky uvedl, že opotřebení pneumatik lze měřit hloubkoměrem. Ten však neměl k dispozici. Žalobcem prokázaná znalost byla tedy pouze teoretická. Potřeba ověřit žalobcovu odbornou způsobilost proto stále trvala. Komisařka vedla žalobce k tomu, aby zkontroloval opotřebení pneumatik pomocí bodu opotřebení. Nešlo o alternativní postup, ale o základní znalost aplikovatelnou v dané situaci. Pro účely zkoušky bylo třeba posoudit, zda je žalobce za daných podmínek, které nebyly nikterak extrémní, schopen zkontrolovat vozidlo před jízdou. V běžném provozu řidič vozidla zpravidla nemá hloubkoměr k dispozici. Žalobce však tuto dovednost neprokázal.

[4] To, že byl žalobce zkoušen pouze ze základních znalostí, které spadají pod úkony podle § 42 odst. 3 písm. a) zákona o získávání odborné způsobilosti, ačkoliv toto ustanovení zahrnuje více úkonů, není podstatné. Při neprokázání základní znalosti lze totiž zkoušku ukončit. Právě to se podle krajského soudu v daném případě stalo.

[5] Žalobce poukazuje na nedostatky záznamu o zkoušce (byť ve svém podání uvedl, že nejde o předmět žaloby). Náležitosti záznamu o zkoušce jsou podle krajského soudu pouze formálním výrazem výsledku zkoušky, jejíž průběh byl dostatečně prokázán výpověďmi komisařky i žalobce. Ve vztahu k faktickému průběhu zkoušky považuje krajský soud záznam o zkoušce za irelevantní.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

[6] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Krajský soud nesprávně posoudil otázku, zda komisařka mohla dospět k závěru, že žalobce neprokázal *základní znalosti, dovednosti či chování* podle § 42 zákona o získávání odborné způsobilosti.

pokračování

[8] Zkouška z praktické jízdy je zkouškou praktickou, nikoliv ústní. Ústní forma zkoušky je stanovena výhradně pro zkoušku ze znalosti ovládání a údržby vozidla podle § 41 zákona o získávání odborné způsobilosti. Stěžovatel však měl odpovídat slovně. Stěžovatel při zkoušce uvedl, že hloubku dezénu zkontroluje hloubkoměrem. Následný dotaz komisařky na alternativní způsob byl nadbytečný, neboť stěžovatel již prokázal základní znalost a použití správného nástroje.

[9] To, že stěžovatel neměl k dispozici hloubkoměr, nemůže jít k jeho tíži. Z výsledku komisařky navíc vyplývá, že šlo patrně o důsledek toho, že se zkoušky neúčastnil učitel autoškoly.

[10] Krajský soud na jedné straně tvrdí, že průběh zkoušky byl zaměřen na praktické znalosti a dovednosti. Na druhou stranu však akceptoval postup komisařky, která požadovala verbální odpovědi. Stěžovatel měl samostatně provést kontrolu vozidla v zákonem požadovaném rozsahu a následně měl být hodnocen. Jeho činnost v této části zkoušky neměla spočívat v odpovědích na položené otázky. Stěžovateli proto nelze přičítat k tíži, že neprokázal svoji způsobilost zkontrolovat vozidlo před jízdou.

[11] Za nedostatek základní znalosti je třeba považovat situaci, kdy by stěžovatel neměl žádnou představu o tom, jak má pneumatiky zkontrolovat, případně pokud by nerozpoznal zjevnou vadu na vozidle, s níž by byla jízda nebezpečná. Stěžovatel tak základní znalost prokázal.

[12] Ustanovení § 42 odst. 3 zákona o získávání odborné způsobilosti vymezuje osm okruhů, v nichž má žadatel prokázat znalosti a dovednosti v přípravě vozidla před jeho použitím. Komisařka ověřovala znalost pouze jednoho z těchto okruhů. Nebylo tak možné tvrdit, že stěžovatel neprokázal základní znalosti v první části zkoušky jako celku. I z jazykového výkladu je zřejmé, že musí jít o neprokázání základních znalostí (množné číslo). Má-li být zkouška ukončena, musí se jednat skutečně o základní znalosti, nikoli jednu znalost, kdy navíc šlo o první z okruhů, v němž měl své znalosti a dovednosti prokazovat.

[13] Součástí úkonů přípravy vozidla před jeho použitím je i prověření stavu pneumatik. Pod tento pojem nespadá pouze přesné změření vzorku, nýbrž i správný tlak v pneumatikách a také to, zda není pneumatika poškozená. Hodnocení komisařky neodpovídá zásadě proporcionality, neboť stěžovateli nebylo umožněno provést celou kontrolu vozidla před jízdou, byť by kontrola vykazovala vady. Nejvyšší správní soud v prvním zrušujícím rozsudku uvedl, že zkoušku je možné ukončit, pokud žadatel neprokáže základní znalosti u jakékoliv ze dvou částí zkoušky z praktické jízdy, nikoliv však u jednotlivé položky některé z těchto částí zkoušky.

[14] Na „rozhodování“ zkušebního komisaře se vztahují základní zásady činnosti správních orgánů podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Komisařka se těmito zásadami neřídila. To se týká přinejmenším zjištění takového stavu věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu), poučení (§ 4 odst. 2 správního řádu) a nestranného přístupu (§ 7 odst. 1 správního řádu).

[15] Mezi tvrzením komisařky a stěžovatele se vyskytují stěží odstranitelné rozpory. Stěžovatel uvedl, že se jej komisařka zeptala, jak změří hloubku dezénu, když nemá hloubkoměr. Uvedl, že vzorkem, načež na něj komisařka zakřičela „cože?“. Stěžovatel uvedl, že se asi špatně vyjádřil a že myslel hloubku dezénu vyznačenou výrobcem. Následně komisařka zkoušku ukončila. Tvrzení stěžovatele je uvěřitelné a nelze jej vyvrátit jednostranným tvrzením komisařky. Pokud by byla zkouška ukončena tak, jak stěžovatel tvrdí, nemohlo ani dojít k dalším výzvám ze strany komisařky.

[16] Záznam o zkoušce není irelevantní, jak se domnívá krajský soud. Má totiž odrážet, co se při zkoušce skutečně dělo. Záznam je však vyplněn naprosto nedostatečně, a proto je nepřezkoumatelný. V záznamu je pouze zakroužkováno slovo *pneu*, aniž by byla připojena jakákoliv poznámka. Záznam není ani podepsán stěžovatelem, ačkoliv jde o zákonnou náležitost. Podpis učitele autoškoly smí být připojen jen v případě, kdy žadatel odmítne záznam podepsat. Stěžovateli však nebyl záznam k podpisu vůbec předložen. Na záznamu chybí i údaj o době trvání zkoušky, což je další zákonná náležitost. Tyto nedostatky zásadním způsobem zpochybňují průkaznost záznamu, a tím i legitimitu postupu žalovaného.

[17] Žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[18] Stěžovatel neprovedl kontrolu kol a pneumatik, neboť vůbec nevěděl, co má dělat. Komisařka se stěžovatele slovní formou snažila nasměrovat, aby mohla zkouška dále probíhat. Výsledkem této snahy byla jednoslovná odpověď, kterou stěžovatel nyní považuje (v protikladu ke zbytku své argumentace) za prokázání praktické dovednosti (žalovaný má patrně na mysli slovo hloubkoměr – pozn. NSS). V průběhu zkoušky bylo evidentní, že stěžovatel nedisponuje základními znalostmi.

[19] To, že lze hodnotit stupněm „neprospěl“ žadatele, který neprokáže základní znalosti, neznamená, že by nebylo možné zkoušku ukončit již při neprokázání jedné znalosti. Množné číslo vyjadřuje, že žadatel musí prokázat soubor znalostí a dovedností. Pokračování ve zkoušce, která nemůže být hodnocena kladně, nemá smysl.

[20] Hodnocení zkoušky z praktické jízdy nelze přezkoumávat jako správní řízení. Nelze tedy aplikovat zásadu materiální pravdy. Tvrzení o nedostatečném poučení a nikoliv nestranném přístupu komisařky uplatnil stěžovatel až v kasační stížnosti.

[21] Popis průběhu zkoušky podaný stěžovatelem během účastnického výsledku není úplně pravdivý. Stěžovatel v žalobě sám uvedl, že po dotazech mu komisařka na pneumatice ukázala značení v dezénu od výrobce. Naopak neuváděl nic o tom, že by se pokoušel svou odpověď vysvětlit. Z toho vyplývá, že komisařka se stěžovatelem dále komunikovala, kdy se mu marně snažila umožnit předvést své znalosti a dovednosti.

[22] Písemný záznam o zkoušce skutečně neobsahuje detailní popis absentujících znalostí a dovedností stěžovatele. V této věci však není sporu o tom, co bylo důvodem negativního hodnocení výsledku odborné zkoušky. Proto krajský soud správně považoval formální nedostatky protokolu za nepodstatné.

pokračování

[23] Na vyjádření žalovaného reagoval stěžovatel replikou.

[24] K tomu, aby mohl být stěžovatel hodnocen, bylo nezbytné umožnit mu provést kontrolu vozidla přinejmenším v rozsahu § 19 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 167/2002 Sb., kterou se provádí zákon č. 247/2000 Sb., o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel (dále jen „vyhláška č. 167/2002 Sb.“). To mu však umožněno nebylo. Stěžovatel nebyl před zahájením odborné zkoušky dostatečně poučen o jejím průběhu a hodnocení (stěžovatel však připouští, že tento argument nemusí mít vliv na výsledek řízení o kasační stížnosti). Výslech stěžovatele se nijak zásadně neodlišoval od jeho žalobního tvrzení, pouze jej upřesňuje. Není pravdou, že komisařka se stěžovatelem dále komunikovala, neboť vzápětí zkoušku ukončila, jak vypověděl stěžovatel během svého výslechu.

[25] Z protokolu o zkoušce nevyplývá, jaké znalosti a dovednosti byly u stěžovatele prověřeny, a zejména jak byly hodnoceny. Žalovaný tak nesplnil svoji zákonnou povinnost. Po třech letech lze stěží hodnotit tvrzení žalovaného, když ho nelze s ničím porovnat.

III. Posouzení kasační stížnosti

[26] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem.

[27] Jelikož Nejvyšší správní soud v této věci vydal již dva rozsudky, je namístě se zabývat otázkou, zda není opakovaná kasační stížnost nepřipustná podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. V prvním zrušujícím rozsudku se Nejvyšší správní soud zabýval tím, zda může komisař ukončit zkoušku v okamžiku, kdy dospěje k závěru, že žadatel neprokázal základní znalosti, dovednosti či chování, takže je nutno hodnotit zkoušku stupněm „neprospěl“. Ve druhém zrušujícím rozsudku se Nejvyšší správní soud zabýval tím, zda se krajský soud řídil závazným právním názorem vyjádřeným v prvním zrušujícím rozsudku.

[28] V nyní posuzované kasační stížnosti stěžovatel argumentuje, že nebyly splněny podmínky pro to, aby jej komisařka hodnotila stupněm „neprospěl“. Stěžovatel přitom již nevychází ze svého původního názoru, že komisařka nemohla zkoušku ukončit v průběhu první části zkoušky, s čímž se Nejvyšší správní soud neztotožnil v prvním zrušujícím rozsudku. Stěžovatelovy námitky by se daly shrnout tak, že brojí proti způsobu vedení a hodnocení zkoušky z praktické jízdy. Kasační stížnost se tedy týká otázek, které nemohl Nejvyšší správní soud dosud posoudit, a je proto přípustná (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009-165, č. 2365/2011 Sb. NSS, body 24-26).

[29] Kasační stížnost není důvodná.

[30] Nejvyšší správní soud považuje za nutné nejprve vyjasnit, v jakém rozsahu lze přezkoumat průběh zkoušky z praktické jízdy.

[31] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že „*vlastní hodnocení podle konstantní judikatury nelze věcně přezkoumat jako správní řízení*“. Žalovaný nicméně neodkázal na konkrétní soudní rozhodnutí, z nějž tento závěr vyplývá.

[32] Nejvyšší správní soud se např. v rozsudku ze dne 9. 4. 2014, č. j. 8 Ans 3/2013-63, č. 3090/2014 Sb. NSS, zabýval situací, kdy se neúspěšný účastník odborné justiční zkoušky domáhal po Ministerstvu spravedlnosti, aby vydalo rozhodnutí o výsledku této zkoušky. Nejvyšší správní soud dovodil, že uchazeč nemá veřejné subjektivní právo na úspěšné absolvování zkoušky. Závěr, zda u zkoušky uspěl, je plně na uvážení komise, založeném mimo jiné na odbornosti jejích členů, a soud tak nemůže přezkoumat jeho správnost (shodně též rozsudek NSS ze dne 7. 9. 2021, č. j. 9 As 109/2020-70).

[33] To však neznamena, že by se tento závěr měl nutně uplatnit automaticky u všech zkoušek. Vždy totiž záleží na zákonném rámci dané zkoušky. V této souvislosti lze poukázat na rozsah přezkumu maturitní zkoušky a zkoušky konané na vysoké škole.

[34] Rozsahem přezkumu maturitní zkoušky se zabýval rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 19. 8. 2014, č. j. 6 As 68/2012-47, č. 3104/2014 Sb. NSS. Vycházel primárně ze znění § 82 odst. 3 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon). Uznal, že jde o specifickou oblast vzdělávání a hodnocení znalostí a dovedností, kde je nutné ponechat určitou míru autonomie participujících subjektů (členové zkušebních komisí, zpracovatelé testů, hodnotitelé) při volbě zkušebních otázek a úloh a při jejich hodnocení. Míra této volnosti přitom souvisí s formou a povahou jednotlivých zkoušek. Soud musí respektovat rozsáhlejší míru volnosti hodnocení tam, kde toto hodnocení závisí do značné míry na neexaktních či kvalitativních hlediscích (např. hodnocení slohových prací), naopak u didaktických testů bude míra volnosti při hodnocení výsledků menší (viz bod 46 usnesení rozšířeného senátu). V těchto variabilních mantinelech je soud oprávněn a povinen přezkoumat správnost věcného hodnocení.

[35] Oproti tomu při přezkumu státní závěrečné zkoušky na vysoké škole nelze přezkoumávat hodnocení ze strany zkoušejícího. Lze však posoudit dodržení podmínek stanovených pro konání státní zkoušky právními či studijními předpisy. Student má totiž podle § 62 odst. 1 písm. d) zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), právo na „řádný proces“ (viz rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2009, č. j. 9 As 1/2009-141).

[36] Žadatel o řídičské oprávnění má samozřejmě právo, aby zkouška z praktické jízdy proběhla tak, jak předpokládá zákon o získávání odborné způsobilosti. Proto může žadatel namítat nedodržení „řádného procesu“. Pod tuto kategorii by spadala např. situace, kdy by bylo třeba vždy a za všech okolností vykonat celou zkoušku, jak se původně (avšak nesprávně) domníval krajský soud. Dále se může jednat o otázku, zda žadatel v případě opakování zkoušky opakoval pouze tu její část, kterou podle zákona měl (viz rozsudek NSS ze dne 3. 7. 2025, č. j. 10 As 88/2025-45).

[37] Jde-li o posuzování výsledku zkoušky jako takové, je třeba poukázat na § 42 odst. 1 zákona o získávání odborné způsobilosti, jehož třetí věta stanoví, že *žadatel o řídičské*

pokračování

oprávnění, který při zkoušce neprokáže základní znalosti u každé ze dvou částí, je hodnocen stupněm "neprospěl". Spojení základní znalosti představuje neurčitý právní pojem (srov. usnesení NSS č. j. 6 As 68/2012-47, bod 44). Jak uvedl rozšířený senát v usnesení ze dne 22. 4. 2014, č. j. 8 As 37/2011-154, č. 3073/2014 Sb. NSS, „neurčité právní pojmy zahrnují jevy nebo skutečnosti, které nelze zcela přesně právně definovat. Jejich obsah, rozsah a aplikace se může v závislosti na konkrétních okolnostech měnit. Zákonodárce tímto způsobem vytváří příslušným orgánům prostor k tomu, aby zhodnotily, zda konkrétní situace pod neurčitý právní pojem spadá, či nikoliv. U neurčitých právních pojmů se zajisté také vyskytuje určitá míra „uvážení“ správního orgánu, ta se ovšem zaměřuje na skutkovou podstatu a její vyhodnocení. Výsledkem je pak závěr, který nemá alternativu. (...) Výklad neurčitého právního pojmu a jeho aplikace na konkrétní skutkový stav by pak měly být v souladu s ustanovením § 75 s. ř. s. soudem plně a meritorně přezkoumatelné.“ Je tedy primárně na správním orgánu, aby vyložil obsah neurčitého právního pojmu *základní znalosti* a uvážil, zda skutkové okolnosti posuzované věci lze pod něj podřadit. Jakkoliv závěr správního orgánu v této otázce podléhá plnému soudnímu přezkumu, musí soudy vzhledem ke specifičnosti této oblasti (jedná se o hodnocení zkoušky, nadto z praktických znalostí a dovedností) respektovat obecnou zásadu zdrženlivosti a sebeomezení (srov. usnesení NSS č. j. 6 As 68/2012-47, bod 47). Lze dodat, že neprokáže-li žadatel znalosti, které je třeba považovat za základní, nemá komisař možnost jej hodnotit jinak než stupněm „neprospěl“ (nedisponuje správním uvážením, pokud jde o volbu následku).

[38] Neurčitý právní pojem *základní znalosti* je do značné míry definován v § 42 odst. 3 a 4 zákona o získávání odborné způsobilosti, který stanoví, co by měl žadatel u zkoušky z praktické jízdy prokázat. Tento výčet je však demonstrativní a nadto obsahuje další neurčité právní pojmy [viz např. prokázání *správné reakce na vzniklou dopravní situaci* podle § 42 odst. 4 písm. h) zákona o získávání odborné způsobilosti].

[39] Je však třeba rozlišovat mezi tím, zda lze konkrétní znalost označit za základní, což znamená, že je třeba, aby ji žadatel prokázal, a tím, zda tuto konkrétní znalost či dovednost žadatel prokázal. První otázka se týká samotného výkladu neurčitého právního pojmu, který podléhá soudnímu přezkumu (při respektování zásady zdrženlivosti a sebeomezení soudu). U druhé otázky je však nezbytné ponechat komisaři určitou míru autonomie, a to vzhledem ke specifické povaze zkoušky z praktické jízdy, jež nemá povahu testových otázek, nýbrž praktického předvedení toho, že si uchazeč osvojil požadované znalosti, dovednosti a chování (k tomu srov. usnesení NSS č. j. 6 As 68/2012-47, bod 46). Zásadní je již jen samotná přítomnost komisaře u zkoušky. Komisař (na rozdíl od soudu) bezprostředně vnímá výkon žadatele, vidí jeho reakce na různé situace, a proto jej může také nejlépe ohodnotit. Mnohdy by vzhledem k mimořádně specifické formě zkoušky z praktické jízdy (kombinující ústní interakci mezi komisařem a uchazečem a pozorování chování uchazeče ze strany komisaře) ani nebylo možné, aby soud reálně mohl *ex post* dostatečně přezkoumat konkrétní důvod, pro který komisař hodnotil žadatele stupněm „neprospěl“.

[40] Nyní se již Nejvyšší správní soud dostává k samotným námitkám stěžovatele. Po prvním a následně i po druhém zrušujícím rozsudku vedl stěžovatel svoji argumentaci především tím směrem, že zkouška z praktické jízdy má mít praktický charakter. Podle jeho názoru se však jednalo spíše o zkoušku ústní.

[41] Nejvyššímu správnímu soudu však není zcela zřejmé, z čeho přesně stěžovatel tento svůj závěr dovozuje. Jediné, co by jej snad mohlo potvrzovat, je část stěžovatelovy výpovědi před krajským soudem. Na otázku svého zástupce, zda měl provádět jednotlivé požadované úkony fyzicky, či zda měl odpovídat slovně na otázky, stěžovatel po dlouhém rozvažování (mlčení), které při přehrání záznamu z jednání upoutá pozornost, uvedl, že měl slovně odpovídat.

[42] Na to, že se na otázku nabízely pouze dvě možné odpovědi, stěžovatel s odpovědí poměrně váhal. Navíc sám vypověděl také to, že po něm komisařka požadovala, aby prstem ukázal, kam by hloubkoměr přiložil. Komisařka tak podle této části výpovědi stěžovatele chtěla, aby své znalosti ukázal v praxi. Ostatně ve své žalobě uvedl, že mu komisařka (před tím, než jej hodnotila stupněm „neprospěl“) sama ukázala na pneumatice značení hloubky dezénu výrobcem. Není příliš pravděpodobné, že by komisařka stěžovateli ukazovala něco, co by po něm předtím sama nepožadovala.

[43] Na otázku žalovaného dále stěžovatel vypověděl, že by hloubku dezénu změřil, kdyby měl hloubkoměr k dispozici. Z toho vyplývá, že mu v praktickém využití znalostí bránila spíše absence hloubkoměru (resp. to, že neuměl vyhodnotit hloubku dezénu bez něj) než to, že by jej komisařka nechtěla zkoušet praktickou formou. Kromě jedné váhavé odpovědi tedy ani ze stěžovatelovy výpovědi nevyplývá, že by neměl své znalosti a dovednosti předvést v praxi (tj. názorně). O tom, že zkouška měla praktickou formu, ostatně svědčí i skutečnost, že se komisařka nespokojila s ústní odpovědí, že by stěžovatel změřil hloubku dezénu hloubkoměrem.

[44] Je třeba si uvědomit, že smyslem provedení úkonů přípravy vozidla před jízdou u zkoušky primárně není zjistit, zda je vozidlo způsobilé jízdy, nýbrž zda je žadatel o řidičské oprávnění schopen stav vozidla řádně vyhodnotit. K tomuto zjištění bude právě komunikace mezi žadatelem a komisařem mnohdy nutná či alespoň vhodná. Nemělo by samozřejmě jít o teoretické dotazy či dotazy jdoucí nad rámec zkoušky. Předmětem komunikace typicky bude to, co v rámci daných úkonů žadatel konkrétně činí či proč to činí. Komisař si například nepochybně může dotazem ověřit, že žadatel ví, že měrka sloužící k měření hladiny motorového oleje má dvě rysky, v jejichž rozpětí se musí naměřená hladina pohybovat. Bez této zásadní znalosti by žadatel nebyl schopen hladinu oleje správně vyhodnotit. Komisař se přitom může o této zásadní znalosti stěží přesvědčit jinak než dotazem (žadatel může správně naměřit hodnotu, aniž by však o existenci rysek vůbec věděl). Další možností je určité usměrňování zkoušky či navádění žadatele k tomu, co je třeba učinit. Ani zde nevidí Nejvyšší správní soud důvod, proč by neměl komisař průběh zkoušky řídit, ale měl by snad jen pasivně pozorovat, co žadatel dělá.

[45] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že zkouška měla praktický charakter, jak zákon vyžaduje.

[46] Stěžovatel dále poukazuje na to, že mu nelze přičítat k tíži, že neměl k dispozici hloubkoměr. Stěžovateli však šlo k tíži především to, že nebyl schopen za daného stavu hloubku dezénu vyhodnotit. Nejvyšší správní soud (obdobně jako krajský soud) nepovažuje požadavek na to, aby stěžovatel vyhodnotil stav pneumatik i bez hloubkoměru (za pomoci bodu opotřebení), za nijak extrémní. Jde o poměrně jednoduchý úkon, kterým se

pokračování

dostatečnost hloubky dezénu běžně vyhodnocuje. Jeho podstata přitom spočívá (stejně jako u měření hloubky dezénu hloubkoměrem) v první řadě ve správném nalezení hlavní drážky dezénu. V principu jde o podobný úkon s tím, že bez hloubkoměru je třeba vycházet z bodu opotřebení, který lze považovat za minimální hloubku, kterou místo řidiče již naměřil výrobce pneumatiky.

[47] Stěžovatel má za to, že po něm komisařka tento alternativní způsob změření hloubky dezénu požadovala nadbytečně. Komisařka však musela trvat na tom, aby stěžovatel hloubku dezénu vyhodnotil a poradil si i bez hloubkoměru. Krajský soud totiž správně poukázal na to, že se v dané situaci nejednalo o alternativní možnost, neboť stěžovatel žádným jiným způsobem neprokázal, že by byl schopen hloubku dezénu vyhodnotit (viz bod 38 napadeného rozsudku). Komisařka tedy po stěžovateli nežádala, aby úkon, který by již úspěšně provedl, zopakoval s využitím jiné (alternativní) metody, tedy aby provedl kontrolu podruhé.

[48] Stěžovatel dále poukazuje na to, že hloubkoměr neměl k dispozici kvůli tomu, že se zkoušky neúčastnil učitel autoškoly. To, zda byl učitel autoškoly přítomen zkoušce, však nebylo v řízení vůbec prokazováno. Stěžovatel sice uplatnil tvrzení, že učiteli autoškoly mělo být zakázáno se zkoušky účastnit, ale sám uvedl, že toto tvrzení není nijak důležité (a žalovaný je označil za lživé). Od svého návrhu na výslech učitele autoškoly následně stěžovatel ustoupil právě s tím, že se této části zkoušky neúčastnil. Je tak zřejmé, že tuto okolnost nepovažoval stěžovatel za nikterak důležitou. Stěžovatel odkazuje na výpověď komisařky, nicméně ani z ní nevyplývá, zda se učitel autoškoly zkoušky účastnil, či nikoliv. Komisařka pouze vypověděla, že si nevybavuje, kde přesně se učitel autoškoly během zkoušky nacházel (resp. zda průběh zkoušky slyšel, či nikoliv), nenese odpovědnost za to, zda je přítomen. Nejvyšší správní soud považuje za podstatné, že stěžovatel byl povinen posoudit, zda dezén pneumatiky má dostatečnou hloubku, i bez použití hloubkoměru, a že tento požadavek není excesivní, neboť odpovídá běžné řidičské praxi.

[49] Stěžovatel dále rozporuje, že neprokázal *základní znalost*. Ani s tím se Nejvyšší správní soud neztotožňuje.

[50] Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že jednotlivé znalosti a dovednosti, které má žadatel v rámci první části zkoušky prokázat, demonstrativně vypočítává § 42 odst. 3 zákona o získávání odborné způsobilosti. Podle písm. a) tohoto ustanovení prokazuje žadatel *základní znalosti a dovednosti úkonů přípravy vozidla před jeho použitím*. Ustanovení § 42 odst. 6 téhož zákona předpokládá, že výčet jednotlivých znalostí, dovedností a chování a podrobnosti o požadavcích na zkoušku stanoví prováděcí vyhláška. Podle § 19 písm. a) bodu 1 vyhlášky č. 167/2002 Sb. má žadatel před zahájením jízdy prověřit mimo jiné stav pneumatik. Pod kontrolu stavu pneumatik lze podřadit právě i kontrolu hloubky dezénu. Podle žalovaného se jedná o velmi důležitou dovednost, a to především z hlediska bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích, neboť pneumatika s nedostatečnou hloubkou dezénu již nemá vhodné vlastnosti. Jedná se o závažnou závadu kategorie C podle vyhlášky č. 211/2018 Sb., o technických prohlídkách vozidel. Stěžovatel tak podle žalovaného nebyl schopen posoudit, zda přistavené vozidlo je, či není způsobilé k jízdě. Pokud žalovaný s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že dovednost zkontrolovat

hloubku dezénu pneumatiky je *základní znalostí*, nepovažuje Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem tento závěr za nesprávný.

[51] Stěžovatel poukazuje na to, že § 42 odst. 3 zákona o získávání odborné způsobilosti obsahuje celkem osm bodů znalostí a dovedností, které by měl uchazeč v první části zkoušky prokazovat. Dále odkázal i na § 19 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 167/2002 Sb., v němž je množství úkonů, které by měl žadatel vykonat před zahájením jízdy. Zjištění stavu pneumatik je pouze jedním z těchto úkonů. Navíc pod zjištění stavu pneumatik spadá i naměření správného tlaku v pneumatikách či kontrola, zda není pneumatika poškozená.

[52] Nejvyšší správní soud souhlasí, že zjištění hloubky dezénu je pouze jedním z mnoha úkonů, která je třeba podřadit pod § 42 odst. 3 písm. a) zákona o získávání odborné způsobilosti, resp. pod kontrolu stavu pneumatik. To však neznamená, že by se samo o sobě nemohlo jednat o *základní znalost*, kterou je třeba v rámci dané části zkoušky prokázat. Nejvyšší správní soud nevidí důvod, proč by měl komisař, který dospěje k závěru, že žadatel tuto znalost neprokázal, prověřovat jeho další znalosti a dovednosti, ať již by se jednalo o další úkony přípravy před jízdou (např. prověření stavu provozních kapalin), či o dovednosti spojené s ovládáním vozidla. Ať by žadatel prokázal jakoukoliv další znalost či dovednost, již by tím nemohl zhojit, že nedokázal vyhodnotit hloubku dezénu pneumatik.

[53] Stěžovatel poukazuje dále na to, že v § 42 odst. 1 větě třetí zákona o získávání odborné způsobilosti je uvedeno neprokázání *základních znalostí* (v množném čísle), z čehož dovozuje, že neprokázání jedné znalosti nemůže odůvodnit hodnocení zkoušky stupněm „neprospěl“. Jazykový význam této věty je však jiný, než se stěžovatel domnívá. Nejvyšší správní soud souhlasí s žalovaným, že množné číslo vyjadřuje soubor znalostí, které musí žadatel prokázat, aby mohl zkoušku složit úspěšně. Matoucí v tomto smyslu může být použitý zápor (*kdo neprokáže základní znalosti, bude hodnocen stupněm „neprospěl“*). Přehlednější by tak bylo toto sdělení převést do kladné věty se stejným významem: *kdo prokáže základní znalosti, bude hodnocen stupněm „prospěl“*. Z takto jazykově (nikoliv však významově) modifikovaného pravidla je již zřejmé, že žadatel musí prokázat osvojení si veškerých základních znalostí a dovedností, aby mohl u zkoušky uspět. Jinými slovy, neprokáže-li pouze jednu ze základních znalostí či dovedností, i tak může být hodnocen stupněm „neprospěl“. Ani tento argument stěžovatele tak není důvodný.

[54] Stěžovatel dále namítl, že komisařka nedostatečně zjistila stav věci. S tím také patrně souvisí námitka, že mezi tvrzeními stěžovatele a komisařky jsou stěží odstranitelné rozpory, k čemuž stěžovatel cituje bod 23 napadeného rozsudku, v němž krajský soud shrnul, jak stěžovatel při svém výsledku popisoval průběh zkoušky.

[55] Nejvyššímu správnímu soudu není zcela zřejmé, kam těmito námitkami stěžovatel míří. Při zkoušce z praktické jízdy nelze hovořit o zjišťování skutkového stavu v pravém slova smyslu. Úkolem komisaře je ověřit, zda žadatel disponuje potřebnými znalostmi a dovednostmi, aby mohl být hodnocen stupněm „prospěl“. Zjišťování znalostí a dovedností žadatele lze stěží označit jako zjišťování skutkového stavu. Jistě nejde o správní řízení či jiný vysoce formalizovaný postup.

[56] S tím patrně souvisí stěžovatelův poukaz na rozpory v jeho výpovědi a výpovědi komisařky. Stěžovatel zmiňuje body 23 a 24 rozsudku, v nichž krajský soud shrnul výpověď

pokračování

stěžovatele a vyjádření žalovaného k ní učiněné bezprostředně po výpovědi (sama komisařka byla vyslechnuta již při prvním jednání krajského soudu v roce 2023, stěžovatel až při třetím jednání v roce 2025). Krajský soud se nicméně s těmito rozpory (slovy stěžovatele „tvrzení proti tvrzení“) vypořádal v bodě 25 svého rozsudku, což stěžovatel nezmiňuje, a především nenapadá tam uvedené závěry krajského soudu. Pokud se stěžovatel snažil při své výpovědi prezentovat celou věc tak, že komisařce na její dotaz na ověření dostatečné hloubky dezénu bez hloubkoměru odpověděl a problém byl jen v tom, že odpověď byla zkratkovitá, takže mu komisařka správně neporozuměla, je třeba zdůraznit, že závěr komisařky, že stěžovatel nebyl schopen zkontrolovat hloubku dezénu, představuje vlastní hodnocení znalostí a dovedností žadatele, do kterého již správní soudy typicky nemohou zasahovat (viz bod [39] tohoto rozsudku). Je primárně na komisaři, aby určil moment, kdy mu je již zřejmé, že žadatel danými znalostmi či dovednostmi nedisponuje. Stěžovatelova výpověď nadto nepůsobí věrohodně, neboť popřel, že by jej komisařka vyzvala k tomu, aby jí ukázal kontrolní body v dezénu pneumatik. Sám přitom v žalobě uplatnil tvrzení, že mu komisařka ukázala na pneumatice značení v dezénu od výrobce, načež zkoušku ukončila. Není logické, proč by měla komisařka stěžovateli ukázat značení v dezénu, pokud by to sama předtím od něj neočekávala a nevedla jej k tomu.

[57] Stěžovatel dále namítá, že pokud byla zkouška ukončena, jak tvrdí, nemohlo dojít ze strany komisařky k dalším výzvám. Nejvyššímu správnímu soudu není zřejmé, co stěžovatel myslí dalšími výzvami. Snaží-li se snad rozporovat, do jaké míry se jej komisařka pokoušela navádět ke zvládnutí prověření stavu pneumatik, je třeba opět zopakovat, že bylo primárně na komisařce, aby určila moment, kdy jí již bylo zřejmé, že žadatel potřebnými znalostmi či dovednostmi nedisponuje.

[58] S tím samozřejmě do značné míry souvisí to, že je povinností komisaře vytvořit žadateli dostatečný prostor k tomu, aby své znalosti a dovednosti mohl projevit (viz bod 24 prvního zrušujícího rozsudku). Stěžovatel však neuplatnil tvrzení, že by mu komisařka nevytvořila prostor k tomu, aby mohl hloubku dezénu vyhodnotit. Stěží se tak mohla stát tato skutečnost předmětem dokazování před krajským soudem (nejprve je třeba uplatnit tvrzení, které se následně prokazuje). Stěžovatelova argumentace se po obou zrušujících rozsudcích Nejvyššího správního soudu nesla především v tom směru, že nešlo o zkoušku praktickou a že komisařka po stěžovateli zbytečně požadovala alternativní způsob měření hloubky dezénu, když zmínil, že by hloubku dezénu změřil hloubkoměrem. Přesto lze poznamenat, že výpověď samotného stěžovatele nasvědčuje tomu, že měl dostatek prostoru prokázat dovednost vyhodnotit hloubku dezénu (viz body [42] a [43] tohoto rozsudku). Stěžovatel vypověděl, že by hloubku dezénu změřil, pokud by disponoval hloubkoměrem.

[59] Stěžovatel také namítá, že se mu nedostalo poučení o průběhu a hodnocení zkoušky. To, že komisařka stěžovatele nepoučila, je však novou námitkou, kterou stěžovatel uplatnil až po vydání napadeného rozsudku, ačkoliv tak mohl učinit již v řízení před krajským soudem, a proto k ní nemůže Nejvyšší správní soud přihlížet (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Stěžovatel na poučení narážel pouze v rámci otázky, kterou pokládal komisařce při jejím výslechu. Z toho však nelze dovodit, že by tuto skutečnost uplatňoval v řízení o žalobě jako důvod nezákonnosti postupu komisařky (zásahu žalovaného).

[60] Dále stěžovatel uvádí, že komisařka nepostupovala nestranně, aniž by však jakkoliv upřesnil skutečnosti, z nichž své tvrzení dovozuje. Nejvyššímu správnímu soudu nepřisluší za stěžovatele domýšlet jeho námitky. Jde-li však snad o to, že komisařka měla na stěžovatele vykřiknout (což komisařka popírá), tak Nejvyšší správní soud podotýká, že ani toto nevhodné chování (pokud k němu došlo) samo o sobě neprokazuje předpojatost komisařky vůči stěžovateli (k tomu srov. rozsudek NSS ze dne 8. 12. 2023, č. j. 5 As 136/2022-39, bod 37).

[61] Dále stěžovatel poukazuje na nedostatky záznamu o zkoušce. Nejvyšší správní soud souhlasí, že zakroužkování slova *pneu* se nejeví z hlediska náležitostí záznamu jako dostatečné. Samo o sobě z něj totiž není patrné, proč byl stěžovatel hodnocen stupněm „neprospěl“. Nicméně stejně jako krajský soud má za to, že z hlediska tohoto řízení nejde o zásadní skutečnost.

[62] Úkolem správních soudů bylo poskytnout stěžovateli ochranu před jím tvrzeným zásahem, který měl spočívat v tom, že byl hodnocen stupněm „neprospěl“. Naopak úkolem správních soudů není přezkoumat, zda komisařka vyplnila záznam v souladu se zákonem. Soudy tedy způsob, jakým komisařka záznam vyplnila, nikterak nelegitimizují, neboť to není vůbec předmětem řízení. Vyplnění záznamu nemělo na to, jak komisařka žadatele hodnotila, žádný vliv. To, jak byl záznam vyplněn, přitom samo o sobě nevyvolává ani žádnou pochybnost o hodnocení komisařky. Ani stěžovatel neuplatnil žádnou konkrétní námitku, z níž by vyplýval opak. Jednotlivé chybějící či nedostatečně vyplněné náležitosti tedy nemají na věc žádný vliv.

[63] Stěžovatel uvádí, že záznam má odrážet, co přesně se během zkoušky dělo, a je vzhledem k nedostatkům nepřezkoumatelný. Předně je třeba uvést, že záznam není správním rozhodnutím, a proto hledisko jeho přezkoumatelnosti není pro zásahovou žalobu podstatné. Kromě toho není ani pravdou, že by snad měl záznam nutně odrážet to, co se při zkoušce dělo. Má obsahovat nanejvýš údaje o znalostech, dovednostech a chování prověřovaných v rámci zkoušky z praktické jízdy a jejich zhodnocení [§ 19 odst. 5 písm. e) vyhlášky č. 167/2002 Sb.]. V této věci není pochyb, že stěžovatel byl hodnocen stupněm „neprospěl“ kvůli tomu, že nedokázal vyhodnotit hloubku dezénu pneumatik. To vychází jak z tvrzení stěžovatele a žalovaného (podrobně popsáno již ve vyjádření k žalobě ze dne 5. 10. 2022 sepsaném necelé tři měsíce po zkoušce), tak i z provedených výsledků. Taktéž záznam, v němž je zakroužkováno slovo *pneu*, tento závěr potvrzuje (byť samo o sobě z něj tento závěr dovodit nelze). Nedostatečně vyplněný záznam tak nijak zásadněji nezkomplikoval ani zjišťování skutkového stavu.

[64] Byť Nejvyšší správní soud neobhájí způsob vyplnění záznamu, je třeba poznamenat, že v praxi je poměrně běžné, že během řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu spočívajícímu v postupu během zkoušky vyplynou skutečnosti, které v záznamu či protokolu o zkoušce uvedeny nejsou (viz rozsudek NSS ze dne 18. 9. 2019, č. j. 10 As 276/2018-72, bod 18). Jde o typický znak tohoto řízení, jemuž nepředchází zcela formalizovaný postup správních orgánů.

IV. Závěr a náklady řízení

pokračování

[65] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[66] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti soud rozhodl podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel v řízení nebyl úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, avšak nevznikly mu žádné náklady nad rámec úřední činnosti, a proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 29. ledna 2026

Tomáš Kocourek
předseda senátu