

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců Mgr. Radovana Havelce a Mgr. Tomáše Zubka v právní věci žalobce **A. K.,** zastoupeného JUDr. Josefem Vančurou, advokátem se sídlem Cheb, Evropská 30, proti žalovanému **Krajskému úřadu Karlovarského kraje,** se sídlem Karlovy Vary – Dvory, Závodní 353/88, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 25. 8. 2009, č. j. 57 Ca 105/2007 - 53,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 17. 9. 2007, č. j. 2648/DS/07/2 (dále jen „napadené rozhodnutí"), žalovaný podle ustanovení § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád"), zamítl odvolání žalobce a tím současně potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Cheb (dále jen „správní orgán prvého stupně") ze dne 12. 6. 2007, č. j. SHD-oRV-6441/2007/Dopr., kterým nebylo vyhověno žádosti žalobce o uznání zápisu řidičského oprávnění u skupiny E ve tvaru „18. 6. 1971" ke skupině C, uplatněné při výměně dosavadního řidičského průkazu žalobce č. 367561AB. Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce u Krajského soudu v Plzni žalobou, který ji rozsudkem ze dne 25. 8. 2009, č. j. 57 Ca 105/2007 - 53, zamítl.

Krajský soud konstatoval, že žalobcův řidičský průkaz č. 367561AB byl vydán v roce 1969. Podle ustanovení § 134 odst. 2 písm. a) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na

pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“) byla držitelům řidičských oprávnění, vydaných od 1. 7. 1964 do 31. 12. 1993, uložena povinnost jejich výměny do 31. 12. 2007. Žalobce své povinnosti dostál, neboť podal žádost o výměnu řidičského průkazu dne 2. 3. 2007. V této žádosti stran skupin a podskupin řidičského oprávnění uvedl údaj *A*, pod ním uvedl údaj *B, C, T* a pod ním údaj *E*. Ke skupině *A* žalobce vyplnil kolonku *Datum udělení* údajem *02/09/1969*, ke skupinám *B, C, T* žalobce uvedl datum *12/10/1970*. Ke skupině *E* žalobce údaj o datu udělení nevyplnil. Protože správní orgán vydá řidičský průkaz jen tomu, komu bylo uděleno řidičské oprávnění (§ 109 odst. 1 zákona o silničním provozu), správní orgán prvého stupně byl oprávněn i povinen zkoumat, zda řidičská oprávnění, uvedená v žádosti, byla žalobci skutečně udělena. Ve vztahu ke skupině *E* vznikly při tomto prověřování pochybnosti. Základem pochybností bylo, že ani v evidenční kartě řidiče, v systému výpočetní techniky *Wyse* a v centrálním registru řidičů *Eliška* nebylo vyznačeno rozšíření, respektive držení skupiny řidičského oprávnění *E* žalobcem. Správní orgán byl povinen zjistit stav věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti. Vycházel přitom z absence potřebných údajů v evidenční kartě řidiče, ze zpráv Vojenského ústředního archivu v Praze a Olomouci, ze zprávy Ministerstva dopravy, z odborného vyjádření Policie ČR a z žalobcovy vojenské knížky.

K tomu krajský soud uvedl, že postup správního orgánu podle ustanovení § 109 zákona o silničním provozu není sice výslovně podřazen pod režim správního řádu (§ 129 odst. 1 zákona o silničním provozu), z ustanovení § 1 odst. 2 správního řádu nicméně dovodil, že i v tomto případě byl správní orgán povinen dodržovat základní zásady správního řízení. Těmto požadavkům, dle jeho názoru, správní orgány dostály, neboť ze žádných podkladů, které měly k dispozici, jednoznačně nevyplývá, že by byl žalobce držitelem řidičského oprávnění skupiny *E*. V obou správních rozhodnutích je specifikováno, na základě jakých podkladů správní orgány rozhodovaly a jsou v nich vyjeveny úvahy, které je vedly k závěrům v rozhodnutích uvedeným; úvahy obou správních orgánů nepostrádají logické vazby. Naproti tomu žalobce své námitky nikterak nekonkretizoval a omezil se pouze na obecné namítání nezákonnosti napadeného rozhodnutí a namítl, že byl porušen správní řád v ustanoveních § 2 odst. 1, 3 a 4.

Žalobce se cítil být znevýhodněn tím, že ačkoliv v rámci základní vojenské služby absolvoval stejný kurz řidičů kolových vozidel jako jiní, jmenovitě určení, vojáci, nebylo mu, na rozdíl od nich, vyznačeno do nového řidičského průkazu řidičské oprávnění skupiny *E*. K tomu krajský soud uvedl, že nemůže posuzovat okolnosti, za kterých bylo či nebylo zaznamenáno řidičské oprávnění někomu jinému než žalobci. Podle ustanovení § 3 odst. 2 vyhlášky č. 87/1964 Sb., o řidičských průkazech, jejíž účinnost uplynula dne 30. 1. 2001, bylo možné řidičské oprávnění skupiny *E* udělit jen řidiči s řidičským oprávněním *B*, *C* nebo *D*, přičemž řidič s řidičským oprávněním skupiny *B* nebo *C* musel prokázat praxi v řízení motorových vozidel příslušné skupiny v posledním roce; žadatel o udělení řidičského oprávnění skupiny *E* se nepodroboval doplňovacímu výcviku a zkoušce. V posuzované věci však žalobce předložil žádost o vydání řidičského průkazu až dne 2. 3. 2007, kdy byl právní režim stran řidičských průkazů a řidičských oprávnění již zcela jiný. Právní úprava již vycházela ze zákona o silničním provozu, zákona č. 247/2000 Sb., o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a vyhlášky č. 31/2001 Sb.,

o řidičských průkazech a o registru řidičů, ve znění pozdějších předpisů. Správní orgány byly povinny vycházet z platné právní úpravy a respektovat ji; krajský soud tak nenalezl pochybení, která žalobce namítal.

Rozsudek krajského soudu napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností, v níž explicitně neodkázal na konkrétní zákonný důvod. Z obsahu kasační stížnosti je nicméně zřejmé, že stěžovatelem je tvrzen kasační důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Právní subsumpce kasačních důvodů pod konkrétní písmena ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. je věcí právního hodnocení věci Nejvyšším správním soudem a nejde proto o nedostatek návrhu, který by bránil jeho věcnému projednání (srov. například rozsudek zdejšího soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2002 - 50, publikovaný pod č. 161/2004 Sb. NSS, všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz).

Stěžovatel namítá, že krajský soud napadené rozhodnutí přezkoumal jen povrchně, neshledal žádné pochybení žalovaného a z vyjádření k žalobě převzal tvrzení, že stěžovatel nepředložil žádný důkaz a že nebyl zjištěn jediný doklad pro uznání splnění podmínek (tehdy platných) pro získání a držení řidičského oprávnění skupiny *E*. K okolnostem získání řidičského oprávnění *E* stěžovatel uvedl, že po základním vojenském výcviku absolvoval krátkodobý kurz pro řidiče skupiny *C*. Po jeho absolvování byl pak zařazen jako řidič nákladního automobilu a jezdil do lomu pro kámen, do pískovny, vozil stavební materiál, přičemž najezdil nejméně 20 000 km. Vše probíhalo shodně i u ostatních, konkrétně jmenovaných, vojáků. Stejně jako oni řídil stěžovatel vozidla skupiny *E* a nikdo proti tomu nic nenamítal. O výměnu řidičského oprávnění se stěžovatel pokoušel již v roce 2005, a to včetně skupiny *E*. Úřednice na dopravním inspektorátu mu však sdělila, že to již není možné a že se měl dostavit dříve. Poté se obrátil na výše jmenované osoby a zjišťoval, jak bylo postupováno v jejich případech; dozvěděl se, že s výměnou řidičských průkazů neměly žádné problémy a skupina *E* jim byla bez problémů vyznačena.

Stěžovatel je přesvědčen, že z dokladů, které jsou součástí správního spisu (zpráva Vojenského ústředního archivu ze dne 23. 11. 2006, originál evidenční karty řidiče, tiskopisy k žádosti a další), je zřejmé, že měl nárok na vydání řidičského průkazu s vyznačením řidičského oprávnění skupiny *E* ke skupině *B* a *C*, tak jako ostatní jím jmenovaní vojáci základní služby. Správní orgány mu však nevyhověly s tím, že věrohodným způsobem nedoložil, že řidičské oprávnění ke skupině *E* získal nebo že by splňoval podmínky pro jeho udělení. V době, kdy stěžovatel žádal o výměnu řidičského průkazu, již neplatila vyhláška č. 87/1964 Sb. V nové právní situaci je skupina *E* vyznačena jako samostatná a lze přistoupit k rozšíření řidičského oprávnění. Stěžovatel je přesvědčen, že splnil svou povinnost, neboť podal žádost o výměnu řidičského průkazu a dnem 2. 3. 2007 tak splnil všechny podmínky.

Žalovaný navrhl kasační stížnost zamítnout. Uvedl, že stěžovatel sám nepředložil žádný důkaz na podporu svých tvrzení a z důkazů získaných správním orgánem prvého stupně nebyl zjištěn jediný podklad pro splnění podmínek (platných v tehdejší době) pro získání a držení řidičského oprávnění skupiny *E*. Stěžovatel si o uznání samostatné skupiny *E* nepožádal včas, proto nemohl žalovaný ani rozhodnout jinak.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 2, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 1, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud považuje za potřebné nejprve upozornit, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční, proto obsah a kvalita podání v podstatě předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí soudu (srov. analogicky rozsudek zdejšího soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 – 54). Stěžovatel svá tvrzení v kasační stížnosti uplatnil pouze v obecné rovině, proto se jimi Nejvyšší správní soud pouze v této rovině mohl zabývat. Podle ustanovení § 109 odst. 3 věty před středníkem s. ř. s., je totiž uplatněnými důvody kasační stížnosti vázán; neshledal přitom současně žádný z důvodů pro zrušení rozsudku krajského soudu, které je povinen zkoumat i z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, věta za středníkem s. ř. s.).

Stěžovatel obecně namítá, že krajský soud pouze převzal vyjádření žalovaného a nesouhlasí se závěrem, že z podkladů obsažených ve správních spise nevyplývá, že by byl držitelem řidičského oprávnění skupiny *E* ke skupině *C*. Dle jeho názoru naopak z podkladů obsažených ve správním spise vyplývá, že nárok na vydání nového řidičského průkazu i s vyznačením řidičského oprávnění skupiny *E* ke skupině *C* (v kasační stížnosti poprvé uvádí i nárok na řidičské oprávnění skupiny *E* ke skupině *B*) měl. Ačkoliv stěžovatel se závěry krajského soudu stran vyhodnocení důkazních prostředků, obsažených ve správním spise, nesouhlasí, neuvádí pro tento svůj postoj žádné konkrétní zdůvodnění. Stěžovatel nenabízí vlastní interpretaci podkladů obsažených ve správním spise a neuvádí ani na základě čeho, z těchto podkladů dovozuje, že je držitelem řidičského oprávnění skupiny *E*. Jeho tvrzení obsahuje pouze negaci právního názoru krajského soudu, avšak neobsahuje žádnou konkrétně vedenou kritickou polemiku. V kasační stížnosti skutečně nejsou uvedeny žádné konkrétní skutečnosti, které by zpochybnily právní závěry správních orgánů a krajského soudu a v podstatě je opakováno jen to, co již stěžovatel uvedl v řízení před krajským soudem.

V rovině obecné lze tedy konstatovat, že krajský soud vycházel ze zcela správné premisy, dle které k tomu, aby stěžovateli mohlo být uznáno řidičského oprávnění skupiny *E* (*C*+*E*), muselo by být jednoznačným způsobem prokázáno, že mu toto oprávnění podle dosavadních právních předpisů skutečně vzniklo. O této skutečnosti však vyvstaly pochybnosti, které nebyly vyvráceny ani po provedeném zjišťování stavu věci. Správně též konstatoval, že po procesní stránce byly správní orgány povinny postupovat podle nyní platných právních předpisů, konkrétně podle ustanovení § 109 odst. 2 písm. d) zákona o silničním provozu, které stanoví, že řidičské oprávnění se *vydá držiteli řidičského oprávnění, kterému končí platnost řidičského průkazu*. Závěru, že i při výměně řidičského průkazu, kterému končí platnost, je správní orgán povinen prověřovat, zda je osoba žadatele držitelem řidičského oprávnění, nelze ničeho vytknout (řidičský průkaz tedy může být udělen jen tomu, komu bylo uděleno příslušné řidičské oprávnění – viz § 109 odst. 1 zákona o silničním provozu). V případě vzniku pochybností je na místě, aby správní orgán zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v souladu se zásadou materiální pravdy (§ 3 správního řádu).

Z podkladů, které jsou obsaženy ve správním spise, vyvodil krajský soud skutkové závěry, kterým nelze z hlediska obecné i právní logiky taktéž ničeho vytknout. Nejvyšší správní soud souhlasí s názorem, že správní orgán prvého stupně nabyl zcela oprávněných pochybností o stěžovatelově držení řidičského oprávnění skupiny *E* (*C+E*), a to zejména na základě absence vyznačení skupiny *E* v evidenční kartě řidiče a absence razítka zkušebního komisaře u skupiny *E* v řidičském průkazu stěžovatele. Správní orgány učinily dostatečná zjištění k objasnění stavu věci a vyhodnotily shromážděné podklady pro rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že nebyl dohledán ani stěžovatelem předložen jediný důkaz, který by jiným způsobem doložil, že stěžovatel skutečně řidičské oprávnění skupiny *E* získal, nemohlo mu být řidičské oprávnění k této skupině uznáno a zapsáno do nového řidičského průkazu. Stěžovatelem předložené vyjádření Vojenského ústředního archivu Olomouc ze dne 23. 11. 2006 není důkazem svědčícím ve prospěch tvrzení stěžovatele. Z toho vyjádření mimo jiné jednoznačně vyplývá, že získání řidičského oprávnění skupiny *E* se na základě potvrzení zkušebního komisaře zapisovalo do evidenční karty řidiče, kterou vedl dopravní inspektorát v místě trvalého bydliště řidiče. K této skutečnosti však zjevně nedošlo. Záznam v evidenční kartě řidiče v tomto směru chybí. Stejně tak je neprůkazný i záznam v řidičském průkazu, kdy je u skupiny *E* vyznačeno pouze datum, avšak není potvrzeno razítkem tak jako ostatní zápisy v něm uvedené. Krajský soud se stran této právní úvahy nedopustil žádného pochybení, neboť obsah správního spisu posoudil, vyhodnotil i samotná správní rozhodnutí a shledal je vnitřně nerozpornými a založenými na logických vazbách. Své právní závěry v rozsudku náležitě vylíčil a logickým způsobem odůvodnil.

Stěžovatel rovněž namítal, že jiní, konkrétně jmenovaní, bývalí vojáci základní služby získali řidičské oprávnění skupiny *E* stejně jako stěžovatel v průběhu základního vojenského výcviku. Při výměně jejich řidičských průkazů jim údajně bylo v plném rozsahu vyhověno a byly jim vydány nové řidičské průkazy i s vyznačením skupiny *E* (respektive *C+E*). Je zjevné, že stěžovatelova námitka směřuje na vázanost správních orgánů zavedenou správní praxí a na zásadu předvídatelnosti správního rozhodování, dovoditelné v rovině pozitivního práva z ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu. Principem předvídatelnosti správního rozhodování (a s ním spojenou problematikou ustálené správní praxe) se již Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích opakovaně zabýval, a to například v rozsudcích ze dne 28. 4. 2005, č. j. 2 Ans 1/2005 - 90, publikovaném pod č. 605/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 4. 2006, č. j. 2 As 7/2005 – 86, a ze dne 30. 7. 2009, č. j. 7 As 32/2009-69. Tento princip lze v nejobecnější rovině vymezit jako protipól ústavně zakotveného zákazu libovůle a neodůvodněně nerovného zacházení (článek 1 Listiny základních práv a svobod), jehož výrazem je povinnost správních orgánů posuzovat obdobně věci, které jsou si skutkově podobné, povinnost dodržovat praxí opakovaně potvrzený určitý výklad a použití správních přepisů (včetně postupu dle interních pokynů) a podobně (k tomu srov. například usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006 - 132, publikované pod č. 1915/2009 Sb. NSS). Jde tedy o princip, který chrání adresáty veřejné správy před libovůlí správních orgánů při jejich rozhodování či obecně při jejich činnosti, jejímž důsledkem může být zásah do právního postavení těchto osob. Pokud by tedy v nyní posuzované věci bylo doloženo, že v případech stěžovatelem uváděných bývalých vojáků byly dány skutkově shodné nebo podobné okolnosti jako v případě stěžovatele a

tyto osoby, na rozdíl od stěžovatele, s uznáním řidičského oprávnění skupiny *E* uspěly, bylo by skutečně na zvážení, zda se správní orgán nedopustil neodůvodněně nerovného zacházení ve vztahu ke stěžovateli (§ 2 odst. 4 správního řádu). Skutkově shodnými nebo podobnými okolnostmi by se v dané věci rozumělo zejména to, že by stěžovatelem zmiňované osoby taktéž neměly skupinu *E* vyznačenu v evidenční kartě řidiče a neměly by ve svých řidičských průkazech u skupiny *E* vyznačeno razítko zkušebního komisaře, nýbrž jen datum. Takovou skutkovou podobnost případů však stěžovatel netvrdí, z obsahu správního spisu nevyplývá, a úvahy o možném porušení principu vyplývajícího z ustanovení § 2 odst. 4 správního řádu by tak byly čistě spekulativní.

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, nezbylo mu, než ji za podmínek vyplývajících z ustanovení § 110 odst. 1, *in fine* s. ř. s. zamítnout.

O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s., dle kterého 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. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – žalovaného, v jeho případě nebylo prokázáno, že by mu v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady vznikly. Nejvyšší správní soud proto v jeho případě rozhodl tak, že se mu právo na náhradu nákladu řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 30. června 2010

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu