



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **V. K.**, zastoupeného JUDr. Ing. Ondřejem Horázným, advokátem se sídlem Ondříčkova 1304/9, Praha 3, proti žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje**, se sídlem Závodní 353/88, Karlovy Vary, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 6. 2014, čj. 1252/DS/14-3, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 19. 1. 2015, čj. 17 A 49/2014 – 53,

**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** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I.**

1. Rozhodnutím ze dne 4. 3. 2014, čj. 4263/OD-P/14, Magistrát města Karlovy Vary uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. e) bodu 1 a § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), v tehdy účinném znění. Přestupků se měl žalobce dopustit tím, že řídil jízdní soupravu složenou z osobního motorového vozidla tovární značky BMW X5 a nákladního přívěsu tovární značky AKRI, ačkoliv nebyl držitelem příslušného řídičského oprávnění k řízení této soupravy, a dále tím, že při přepravě palety s čedičovou dlažbou tento náklad na přívěsu neupevnil tak, aby neohrožoval bezpečnost provozu na pozemních komunikacích. Při řízení soupravy náhle snížil rychlost jízdy, čímž došlo k uvolnění nezajištěného nákladu. Čedičová dlažba poškodila čelní stěnu přívěsu a vysypala se na zadní část tažného vozidla a na vozovku. Tím žalobce způsobil dopravní nehodu, při které vznikla škoda na jízdní soupravě a přepravovaném nákladu zřejmě nepřevyšující částku 100 000 Kč. Při nehodě došlo i k poškození součásti komunikace, zvýšeného obrubníku chodníku. Za uvedené přestupky

magistrát uložil žalobci pokutu ve výši 25 000 Kč a zákaz řízení motorových vozidel na dobu 12 měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí.

2. Žalovaný zamítl odvolání žalobce rozhodnutím ze dne 9. 6. 2014, čj. 1252/DS/14-3.

## II.

3. Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Plzni, který ji rozsudkem ze dne 19. 1. 2015, čj. 17 A 49/2014 - 53, zamítl. Rozsudek krajského soudu je, stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí správních soudů, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz) a soud na něj pro stručnost zcela odkazuje.

## III.

4. Žalobce (stěžovatel) brojil proti rozsudku krajského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

5. Stěžovatel namítl nedostatečné zjištění skutkového stavu ve správním řízení. Správní orgány vyšly pouze z úředních záznamů, jiné důkazy neprovedly. Nebylo prokázáno, že stěžovatel řídil havarovanou jízdní soupravu, ani to, že k dopravní nehodě došlo v důsledku neupevnění nákladu na plošině přívěsu. Náčrtek dopravní nehody pořízený zasahujícími policisty a podepsaný stěžovatelem ani na místě pořízená fotodokumentace neprokazuje, že stěžovatel řídil předmětnou jízdní soupravu. Tuto skutečnost nelze dovodit ani z pokutového bloku podepsaného stěžovatelem, protože rozhodnutí vydané v blokovém řízení bylo následně zrušeno.

6. Správní orgány se nepokusily zjistit okolnosti svědčící ve prospěch stěžovatele. Za takovou snahu nelze považovat použití čl. 4 odst. 4 písm. b) směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2006/126/ES, o řídicích průkazech, který povoluje držitelům řídicích oprávnění skupiny B řídit přípojné vozidlo o nejvyšší povolené hmotnosti převyšující 750 kg za předpokladu, že součet povolených hmotností obou vozidel nepřekročí 3500 kg. Tento výklad vychází z tiskové zprávy Ministerstva dopravy a je v praxi běžný. V posuzované věci byl navíc nerozhodný a pouze dále znepřehlednil napadené správní rozhodnutí.

7. Správní orgány považovaly přestupek za spáchaný opomenutím, přestože měl spočívat v řízení jízdní soupravy. K námitce stěžovatele ohledně nesrozumitelnosti tohoto posouzení krajský soud nepřipustně nahradil odůvodnění správního rozhodnutí vlastní úvahou.

8. Dále stěžovatel zpochybnil závěr krajského soudu ohledně určitosti vymezení skutkové podstaty přestupku podle § 125c odst. 1 písm. e) bodu 1 zákona o silničním provozu, ve znění účinném do 6. 11. 2014. Podle uvedeného ustanovení se přestupku dopustil ten, kdo řídil motorové vozidlo a v rozporu s § 3 odst. 3 písm. a) nebyl držitelem příslušného řídicího oprávnění podle § 81 zákona o silničním provozu. V § 81 přitom nebyla definována řídicí oprávnění pro jednotlivé skupiny vozidel, ale rovnocennost řídicích oprávnění. Nedůslednost zákonodárce při přečíslování paragrafů v souvislosti s novelou účinnou od 19. 1. 2013 způsobila nesrozumitelnost daného ustanovení.

9. V posledku krajský soud pochybil, pokud se s ohledem na koncentrační zásadu odmítl zabývat žalobní námitkou vytykající nedostatky dokazování spočívající v tom, že správní orgán prvního stupně při ústním jednání pouze konstatoval obsah jednotlivých podkladů rozhodnutí, aniž by je přečetl. Stěžovatel vznesl tuto námitku již v žalobě, nikoliv až v závěrečné řeči, jak tvrdil krajský soud.

## IV.

10. Žalovaný souhlasil s krajským soudem, že nesprávný odkaz v § 125c odst. 1 písm. e) bodu 1 zákona o silničním provozu, ve znění účinném do 6. 11. 2014, na § 81 místo na § 80a, který vymezuje řídicí oprávnění pro jednotlivé skupiny vozidel, nezpůsobil nesrozumitelnost předmětné skutkové podstaty.

11. Ohledně námitky nedostatečně zjištěného skutkového stavu žalovaný odkázal na své vyjádření k žalobě ze dne 3. 11. 2014. Skutečnost, že stěžovatel řídil předmětnou jízdní soupravu, byla dostatečně prokázána oznámením o přestupku Policie ČR, podle kterého byl stěžovatel na místě ztotožněn podle občanského a řídicího průkazu a protokolem o nehodě v silničním provozu. Sám stěžovatel uvedl, že jízdní soupravu řídil, do jím podepsaného úředního záznamu o podání vysvětlení. Stěžovatel podepsal i pokutový blok č. D 019996, z nějž také vyplývá, že byl řidičem havarované jízdní soupravy.

## V.

12. Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

13. Kasační stížnost není důvodná.

14. Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Magistrát města Karlovy Vary vyšel zejména z protokolu o nehodě v silničním provozu ze dne 25. 10. 2013, čj. KRPK-95667/PŘ-2013-190306, náčrtku a plánu místa spáchání přestupku vypracovaného Policií ČR a podepsaného stěžovatelem a fotodokumentace pořízené zasahujícími policisty i stěžovatelem (viz stranu 4 rozhodnutí Magistrátu města Karlovy Vary ze dne 4. 3. 2014, čj. 4263/OD-P/14). Z uvedených podkladů magistrát zjistil, že k dopravní nehodě došlo způsobem popsaným v rozhodnutí o přestupku: stěžovatel řídil jízdní soupravu složenou z automobilu BMW X5 a nákladního přívěsu Akri, pokusil se objet zaparkovaný kamion, ale všiml si protijedoucího vozidla, prudce zabrzdil, čímž se uvolnil řádně neupevněný náklad (palety s čedičovou dlažbou), který prorazil stěnu nákladního přívěsu, poškodil tažný automobil a částečně i komunikaci (zvýšený obrubník chodníku). Zjištěný skutkový stav odpovídal tomu, jak dopravní nehodu popsal stěžovatel v úředním záznamu o podání vysvětlení ze dne 25. 10. 2013, čj. KRPK-95667/PŘ-2013-190306, ke kterému magistrát také přihlédl. Skutečnost, že stěžovatel nebyl držitelem příslušného řídicího oprávnění pro řízení dané jízdní soupravy, magistrát zjistil z výpisu z evidence řidičů. Stěžovatel byl v průběhu správního řízení pasivní, k ústnímu jednání se nedostavil a proti rozhodnutí magistrátu brojil blanketním odvoláním, které ve stanovené lhůtě nedoplnil.

15. Obecně platí, že na dokazování v přestupkovém řízení je nutno klást vysoké nároky (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2009, čj. 1 As 44/2009 – 101) a správní orgány zpravidla nemohou vyjít pouze z úředních záznamů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, čj. 1 As 96/2008 – 115, nebo ze dne 9. 9. 2010, čj. 1 As 34/2010 – 73). Potřebný rozsah podkladů pro vydání rozhodnutí ale vždy záleží na konkrétních okolnostech dané věci. Rozhodující je, aby správní orgán zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu; srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2013, čj. 1 As 45/2013 – 37, nebo ze dne 28. 2. 2013, čj. 5 As 64/2011 – 66). I „zásadu materiální pravdy a zásadu vyšetřovací v rámci správního řízení, je třeba vykládat s ohledem na požadavek procesní ekonomie, přičemž řízení by mělo být vedeno co nejúčelněji, nejrychleji a nejlevněji“ (rozsudky čj. 1 As 45/2013 – 37 a čj. 5 As 64/2011 – 66, podle Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.: Správní řád. Komentář. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 18). Proto například

neplatí, že by správní orgány v řízení o dopravním přestupku vždy musely provést výslech zasahujících policistů (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2010, čj. 1 As 15/2010 – 90, ze dne 28. 2. 2013, čj. 5 As 64/2011 – 66, ze dne 26. 6. 2013, čj. 9 As 177/2012 – 28, nebo ze dne 22. 8. 2013, čj. 1 As 45/2013 – 37).

16. V posuzované věci soud nepochyboval, že k předmětné dopravní nehodě došlo způsobem popsaným ve správních rozhodnutích, zejména že řidičem jízdní soupravy byl stěžovatel, který řádně neupevnil přepravovaný náklad. Tyto skutečnosti jsou patrné nejen z úředních záznamů obsažených ve správním spise, ale i z fotodokumentace (jak policejní tak z fotografií předložených stěžovatelem) zachycující předmětnou jízdní soupravu poškozenou čedičovou dlažbou vysypanou z nákladního přívěsu. V neposlední řadě i pokutový blok ze dne 25. 10. 2013, č. D 0199996, podepsaný stěžovatelem, prokazuje, že stěžovatel řídil jízdní soupravu a nezajistil přepravovaný náklad. Stěžovatel se přitom mýlí, že pokutový blok nemá důkazní hodnotu, protože byl zrušen v přezkumném řízení. K přezkumu rozhodnutí vydaného v blokovém řízení nedošlo z důvodů pochybností o totožnosti řidiče jízdní soupravy, ale proto, že si zasahující policista, pprap. R. Š., po příjezdu na služebnu uvědomil, že pro řízení dané soupravy bylo třeba řidičské oprávnění pro skupinu E, které stěžovatel neměl (viz podnět k zahájení přezkumného řízení ze dne 27. 10. 2013, čj. KRPK-95667/PŘ-2013-190306).

17. K námitce stěžovatele, že správní orgány nezjišťovaly žádné okolnosti v jeho prospěch, kasační soud podotýká, že není povinností správních orgánů vymýšlet obhajobu procesně pasivního účastníka řízení. V této souvislosti lze připomenout názor vyslovený v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2014, čj. 5 As 126/2011 – 68: „*V možnosti nabízet důkazy a uplatnit prostředky ke své obraně je tak zapotřebí primárně vidět (v souladu s nálezem Ústavního soudu ČR ze dne 30. 5. 2000, sp. zn. I. ÚS 533/98, N 81/18 SbNU 197) právo osoby, proti níž se řízení vede, a nikoliv povinnost správních orgánů. Obviněný z přestupku není povinen se hájit, zejména není povinen uvádět na svou obhajobu jakákoliv tvrzení, ani (anebo) o nich (nebo o jiných skutečnostech) nabízet a předkládat správnímu orgánu důkazy; ustanovení § 52 věta první správního řádu o povinnosti účastníka řízení označit důkazy na podporu svých tvrzení se v řízení o přestupku neuplatní. Využije-li však obviněný ze spáchání přestupku svého práva mlčet, nelze extenzivním výkladem uložit správnímu orgánu povinnost, aby za obviněného „domyslel“ všechna myslitelná nebo třeba i nepravděpodobná tvrzení a v rozhodnutí se s nimi vypořádal. (...) Pokud (...) obviněný netvrdí nic jiného, než co zjistily příslušné orgány na místě samém (v posuzovaném případě blůdka Policie ČR), správní orgán má důvod vycházet z obvyklých dějových a časových posloupností případů tohoto druhu.*“ Stěžovatel ve správním řízení netvrdil, že by neřídil tažný automobil nebo že by přepravovaný náklad řádně upevnil. Správní orgány proto neměly důvod nevyjít z obsahu správního spisu, který svědčil jednoznačně o tom, že k dopravní nehodě došlo způsobem popsaným v obou správních rozhodnutích. Nutno dodat, že ani v následném soudním řízení stěžovatel nepřišel s odlišnou verzí skutkového děje, pouze tvrdil, že správní orgány nemohly předmětná skutková zjištění učinit na základě provedených důkazů. Námitky vad správního řízení při zjišťování skutkového stavu proto neobstály.

18. Dále se kasační soud zabýval námitkou neurčitosti vymezení skutkové podstaty přestupku podle § 125c odst. 1 písm. e) bodu 1 zákona o silničním provozu, ve znění účinném do 6. 11. 2014. Podle tohoto ustanovení se fyzická osoba dopustila přestupku tím, že v provozu na pozemních komunikacích řídila motorové vozidlo a v rozporu s § 3 odst. 3 písm. a) nebyla držitelem příslušného řidičského oprávnění podle § 81. Podle § 3 odst. 3 písm. a) zákona o silničním provozu „*řídít motorové vozidlo může pouze osoba, která je držitelem řidičského oprávnění pro příslušnou skupinu motorových vozidel (dále jen „skupina vozidel“)* uděleného Českou republikou, státem, který je členským státem Evropské unie nebo smluvní stranou Dohody o Evropském hospodářském prostoru (dále jen „jiný členský stát“), nebo jiným státem podle mezinárodní smlouvy, kterou je Česká republika vázána

*a která upravuje oblast silničního provozu.*“ Ustanovení § 81 zákona o silničním provozu však obsahovalo výčet skupin řídičských oprávnění pouze ve znění účinném do 18. 1. 2013. Novela provedená zákonem č. 297/2011 Sb. přesunula úpravu skupin vozidel do nového § 80a a § 81 změnila na ustanovení týkající se rovnocennosti řídičských oprávnění. Chybný odkaz v § 125c odst. 1 písm. e) bodu 1 napravila až novela provedená zákonem č. 230/2014 Sb. s účinností od 7. 11. 2014 tak, že jej zcela vypustila. Důvodová zpráva k opravě uvedla: „*Vypouští se nadbytečný a nesprávný odkaz ve skutkové podstatě přestupku. Přijetím zákona č. 297/2011 Sb. došlo k přečíslování, které nebylo v této skutkové podstatě přestupku zohledněno.*“

19. Nejvyšší správní soud nesouhlasil se stěžovatelem, že by nesprávný odkaz obsažený v § 125c odst. 1 písm. e) bodu 1 zákona o silničním provozu, ve znění účinném do 6. 11. 2014, způsobil neaplikovatelnost tohoto ustanovení. Neopravení zastaralého odkazu sice nepřispělo k přehlednosti normy a bylo objektivní legislativní chybou, ale skutková podstata přestupku byla z daného ustanovení dostatečně seznatelná. Při výkladu za pomoci interpretačního předpokladu racionálního zákonodárce, podle kterého je cílem zákonodárce bezrozporná a racionální právní úprava, je třeba ustanovení číst tak, že označuje za přestupek řízení motorového vozidla osobou, která k tomu není oprávněna (není držitelem řídičského oprávnění pro příslušnou skupinu vozidel). Ustanovení nelze vykládat tak, že se v důsledku provedené novely a zanechání nepřipadného odkazu stalo neaplikovatelným. Odkaz na ustanovení zákona o silničním provozu upravující skupiny řídičských oprávnění nebyl rozhodující, jak je patrné i z jeho úplného vynechání ve znění účinném od 7. 11. 2014. Správní orgány i krajský soud tedy předmětné ustanovení vyložily i aplikovaly správně. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že se jednalo o racionální výklad daného ustanovení, nikoliv o dotváření práva stanovením nové skutkové podstaty přestupku pomocí analogie (k zákazu dotváření práva, nikoliv výkladu v trestním právu hmotném srov. Melzer, F. Metodologie nalézání práva. Úvod do právní argumentace. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2010, s. 236).

20. Neobstála ani námitka stěžovatele ohledně údajné nesrozumitelnosti rozhodnutí o přestupku, kterou měl krajský soud nepřipustně napravit vlastní úvahou. Nesrozumitelnost měla spočívat v tom, že magistrát v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že přestupek stěžovatele spočíval v opomenutí, zatímco stěžovatel byl toho názoru, že musel spočívat v konání, jednalo-li se o přestupek spáchaný řízením vozidla bez příslušného řídičského oprávnění. Krajský soud k tomu poznamenal, že magistrát měl zřejmě na mysli opomenutí stěžovatele řádně upevnit náklad v rozporu s § 52 odst. 2 větou druhou zákona o silničním provozu. Nejvyšší správní soud připustil, že část odůvodnění rozhodnutí magistrátu, na kterou stěžovatel poukázal, není lingvisticky zdařilá. Z rozhodnutí magistrátu i z rozhodnutí žalovaného je ale naprosto jasné, v jakém jednání stěžovatele správní orgány spatřovaly přestupek. Drobná jazyková neobratnost prvostupňového rozhodnutí neměla vliv na zákonnost rozhodnutí o přestupku a práv stěžovatele se nedotkl ani pokus krajského soudu o vysvětlení této neobratnosti.

21. Závěrem se Nejvyšší správní soud zabýval tvrzením stěžovatele, že krajský soud nevypořádal žalobní námitku spočívající v tom, že magistrát pochybil, pokud při ústním jednání nečetl jednotlivé podklady rozhodnutí a pouze konstatoval jejich obsah. Kasační soud nesouhlasil se stěžovatelem, že tuto námitku uplatnil již v žalobě, nikoliv až v závěrečné řeči při soudním jednání. V části III. žaloby, na kterou v kasační stížnosti poukázal, stěžovatel napadl nedostatečné prokázání skutkového stavu správními orgány. Uvedl, že „*[s]právní orgán se (...) spokojil s pouhým konstatováním obsahu spisu složeného z – vyjmenovány jednotlivé podklady – (...) jedná se o dokumenty, které sice mohly být podkladem pro zahájení řízení, avšak ani jeden z nich nelze považovat za relevantní důkazní prostředek (...)*.“ Stěžovatel zde tedy brojil proti povaze jednotlivých dokumentů, které podle něj nemohly být způsobitelnými důkazními prostředky, nikoliv proti způsobu provedení důkazů (konstatování obsahu listin místo jejich přečtení). Posouzením dokazování a dostatečnosti zjištění

skutkového stavu správními orgány se navíc zabývá podstatná část rozsudku krajského soudu. Ani tato námitka proto neobstála.

22. Nejvyšší správní soud neshledal napadený rozsudek krajského soudu nezákonným ani nepřezkoumatelným, proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

23. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu podle obsahu spisu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně 21. října 2015

JUDr. Jan Passer  
předseda senátu