



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Tomáše Langáška a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **M. G.**, zastoupen Mgr. Jaromírem Noskem, advokátem se sídlem Furchova 373, Telč, proti žalovanému: **Krajský úřad kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 57, Jihlava, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 24. 5. 2019, č. j. 32 A 28/2017 – 26,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II.** Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce Mgr. Jaromíra Noska na nákladech řízení o kasační stížnosti celkem 4114 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 19. 5. 2017, č. j. KUJI 37092/2017, zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Jihlavy, odboru dopravy (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 10. 3. 2017, sp. zn. MMJ/OD/3826/2017/5, kterým byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupků podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 a písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“), za což mu byla uložena pokuta 2000 Kč a náhrada nákladů řízení 1000 Kč.

[2] Uvedených přestupků se měl žalobce z nedbalosti dopustit tím, že v rozporu s § 18 odst. 4 a § 6 odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu, dne 7. 2. 2017 v 09:40 hod na silnici č. 406 v obci Jezdovice, GPS souřadnice E 0128°47.496“, N 49°19'13.1 88“, ve směru jízdy od Třeště na Jihlavu, jako řidič osobního motorového vozidla tov. zn. Peugeot, reg. zn. X, překročil nejvyšší dovolenou rychlost jízdy v obci (50 km/h), přičemž mu byla orgány Policie České republiky (dále jen „Policie ČR“) naměřena rychlost jízdy 65 km/h. Při zvážení možné odchylky měřicího zařízení ve výši ± 3 km/h mu byla naměřena jako nejnižší skutečná rychlost jízdy 62 km/h, čímž překročil nejvyšší dovolenou rychlost jízdy v obci o méně než 20 km/h. Zároveň žalobce při silniční kontrole předložil neplatný řidičský průkaz č. X, vydaný Městským úřadem Uničov dne 24. 1. 2007.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) žalobu, ve které namítal, že byl poškozen a zkrácen na svých právech, neboť mu v důsledku pochybení správního orgánu I. stupně, které přejal i žalovaný, nebylo umožněno uplatnit svá procesní práva spočívající v návrhu na vyjádření a provedení důkazů a bylo mu upřeno právo na spravedlivý proces. Žalobce reálně neměl šanci řádně uplatnit práva účastníka řízení, když byl správní orgán I. stupně již v okamžiku ústního jednání připraven vydat rozhodnutí, a argumentaci žalobce odmítl, aniž by vyčkal na jeho stanovisko.

[4] Správní orgán I. stupně provedl dále dle žalobce nesprávnou právní kvalifikaci, neboť zjištění o předložení neplatného řidičského průkazu ve smyslu § 23 odst. 1 písm. f) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění účinném v době spáchání přestupku (dále jen „zákon o přestupcích“), podřadil pod jiné hmotněprávní ustanovení, a to § 6 odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu. Správní orgány se rovněž nezabývaly zkoumáním a posouzením formy zavinění žalobce a procesním postupem v kvalifikaci souběhu více skutků a společného řízení. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně nadto trpí vadou nepřezkoumatelnosti spočívající v rozporu mezi výrokem a odůvodněním, neboť ve výroku je uveden závěr o formě zavinění z nedbalosti, zatímco v odůvodnění je uvedeno, že se žalobce k formě zavinění nevyjádřil, proto bylo rozhodnuto o nevědomé nedbalosti.

[5] Dle názoru žalobce správní orgán I. stupně nedostatečně vyhodnotil skutkový stav, svá tvrzení opřel o písemný materiál a tento považoval za dostačující a průkazný, avšak odmítl návrhy důkazů ze strany žalobce. Žalovaný pak zvoleným přístupem nerespektoval a potlačil obligatorní povinnosti přezkoumat zákonnost rozhodnutí i předcházejícího řízení, neboť zdravotní indispozici žalobce (krajní nouze) posoudil žalovaný pouze v rovině předchozího objednání k neurologickému vyšetření, aktuálnost zhoršení zdravotního stavu nezkoumal. Žalovaný se vyhnul také argumentaci o předpokládaném pohybu policejního vozidla a nedodržení podmínek měření a vyjádřil se nepravdivě i k údajné námitce žalobce založené na argumentaci o návodu k obsluze.

[6] Krajský soud shledal žalobu důvodnou v části námitek směřujících k nesprávné právní kvalifikaci jednání žalobce. Soud přitom vyšel ze znění § 6 odst. 7, § 125c odst. 1 písm. k) a g) zákona o silničním provozu a z § 23 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích. Vzhledem k obsahu správního spisu označil krajský soud za nepochybné, že správní orgány žalobci vytýkaly skutečnost, že při silniční kontrole předložil příslušníkům Policie ČR toliko neplatný řidičský průkaz (řidičský průkaz, jemuž uplynula platnost dnem 24. 1. 2017), nikoli to, že žádný řidičský průkaz nepředložil. A ačkoliv se následně žalovaný snažil dovodit, že za situace předložení neplatného řidičského průkazu lze mít za to, že řidič nemá žádný platný průkaz, byla tato argumentace nesprávná, tudíž i jeho právní kvalifikaci vytýkaného jednání žalobce pod § 6 odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu označil krajský soud za nepřipadnou. Dané ustanovení totiž cílí na situace, kdy řidič kontrolovaného vozidla nepředloží žádný řidičský průkaz ke kontrole, ačkoliv tímto např. disponuje, leč jej nemá v okamžiku kontroly u sebe. To však není případ žalobce, jelikož tento řidičský průkaz předložil, byť neplatný. Za neplatný řidičský průkaz se přitom dle § 118 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu považuje takový řidičský průkaz, jemuž uplynula doba jeho platnosti. Předmětné jednání, tj. předložení neplatného řidičského průkazu, postihuje § 23 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích, když za přestupek označuje mj. předložení neplatného dokladu řidičem vozidla při kontrole, tedy rovněž řidičského průkazu. Za situace, kdy existuje takové ustanovení, pod které lze vytýkané konkrétní jednání bez dalšího subsumovat, není možné, aby se správní orgány značně složitou argumentační konstrukcí snažily podřadit takové jednání pod jiné právní ustanovení, které danému jednání nekonvenuje, neboť situace „nepředložení řidičského průkazu“ a „předložení neplatného řidičského průkazu“ je nutné striktně odlišovat, neboť se jedná o zcela jiná jednání. Bylo by totiž nelogické, aby zákonodárce

pokračování

dal správním orgánům na vybranou, pod které z ustanovení právních předpisů vytýkané jednání podřadí. V případě žalobce tedy správní orgány dle soudu pochybily, pokud jeho jednání podřadily pod sběrnou skutkovou podstatu obsaženou v § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu v návaznosti na § 6 odst. 7 písm. a) téhož zákona namísto na věc dopadajícího § 23 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích, a toto pochybení mohlo mít vliv na zákonnost správních rozhodnutí.

[7] Krajský soud tak na základě uvedených skutečností podle § 78 odst. 1 a 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) napadené rozhodnutí žalovaného včetně jemu předcházejícího rozhodnutí správního orgánu I. stupně pro nezákonnost zrušil. V dalším řízení krajský soud správním orgánům uložil, aby s ohledem na jinou právní kvalifikaci vytýkaného jednání žalobce vyřešily rovněž otázku souběhu přestupků žalobce, kterou v prvostupňovém a napadeném rozhodnutí s ohledem na sankcionování chybně právně kvalifikovaných přestupků žalobce ve smyslu § 125c odst. 5 písm. g) zákona o silničním provozu podrobně vymezovat nemusely.

[8] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností. Krajskému soudu vytýká nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

[9] Stěžovatel je přesvědčen, že krajský soud právní otázku subsumpce přestupkového jednání žalobce posoudil nesprávně a trvá na tom, že žalobce se tím, že policejní hlídce předložil neplatný řidičský průkaz, dopustil přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, resp. že se nedopustil (a jako řidič osobního automobilu ani nemohl dopustit) přestupku dle § 23 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích.

[10] Ustanovení § 6 odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu ukládá řidiči motorového vozidla *povinnost mít při řízení u sebe řidičský průkaz*. Ustanovení § 103 zákona o silničním provozu definuje řidičský průkaz jako *veřejnou listinu, která osvědčuje řidičské oprávnění držitele a jeho rozsah*. Podle názoru stěžovatele neplatný řidičský průkaz (neplatná veřejná listina) nemůže osvědčovat skutečnosti na něm uvedené, a proto řidič disponující neplatným řidičským průkazem při kontrole nepředloží řidičský průkaz, který osvědčuje jeho řidičské oprávnění. Nutnost předložit při kontrole řidičský průkaz, vychází mj. i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2017, č. j. 2 As 322/2016 - 39.

[11] Stěžovatel na podporu svých tvrzení dále cituje z odborné literatury, z níž dle stěžovatele vyplývá, že předložení neplatného dokladu tak, jak bylo definováno v § 23 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích nelze vztahovat na řidičský průkaz, ale na doklady uvedené v zákoně 111/1994 Sb., o silniční dopravě, v relevantním znění (dále jen „zákon o silniční dopravě“). Dále dle komentáře k § 6 odst. 7 písm. a) zákona o silničním provozu je za řidičský průkaz ve smyslu tohoto ustanovení považován kterýkoliv platný řidičský průkaz podle § 104 odst. 2 téhož zákona.

[12] Stěžovatel proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu z důvodu nesprávného posouzení právní otázky zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[13] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se stěžovatel pokouší o výklad a právní konstrukci, jež nemá žádnou oporu v platném právu. To vyplývá z jeho úvah i nepřipadné argumentace judikaturou Nejvyššího správního soudu, č. j. 2 As 322/2016 - 39, která naprosto neodráží podstatu této věci, tj. předložení neplatného řidičského průkazu.

[14] Dle žalobce se dále stěžovatel snaží zmást soud tím, že na řidiče osobního automobilu údajně nedopadala tehdy obecně platná právní úprava přestupků. Stěžovatel se snaží přesvědčit, že přestupku dle § 23 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích se může dopustit pouze subjekt v rovině porušení zákona o silniční dopravě. Podle žalobce byl zákon o přestupcích konstruován jako obecně platný předpis (*lex generalis*) a postihoval všechna porušení, která vyplývala z ostatních norem, včetně zákona o silniční dopravě i zákona o silničním provozu. V žádném případě proto nelze § 23 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích podřadit pouze pod zákon o silniční dopravě, neboť se jedná o dvě zcela autonomní normy. Stěžovatel přechází, že vedle dalších na věc dopadajících zásad, je nutné respektovat zásadu „*nullum crimen sine lege*“ a není možné účelově konstruovat právní vztahy speciálních a obecných předpisů, které nemají žádnou oporu.

[15] Stěžovatel dále dle žalobce pro své odůvodnění relativizuje stav neplatného řidičského průkazu a vytváří fikci, kdy neplatnost a nepředložení řidičského průkazu je v zásadě shodné porušení povinností, které má být (dle jeho) názoru sankcionováno dle § 125 c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu. Ve skutečnosti jsou neplatnost a nepředložení řidičského průkazu zcela rozdílné instituty a tomu odpovídá vedle definice i právní zakotvení včetně sankcí. Stanovisko stěžovatele tak představuje účelovou a neudržitelnou konstrukci.

[16] S ohledem na uvedené žalobce nepovažuje kasační stížnost za důvodnou a navrhuje, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl.

[17] Nejvyšší správní soud po konstatování včasnosti kasační stížnosti podané stěžovatelem, jakož i splnění ostatních podmínek řízení, přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu a z důvodů stěžovatelem uplatněných, neshledal přitom vady, k nimž by byl povinen přihlížet nad rámec těchto námitek z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[18] Kasační stížnost není důvodná.

[19] Meritem projednávané věci je otázka naplnění znaků správního deliktu, kterého se svým jednáním dopustil žalobce. Stěžovatel je přesvědčen, že krajský soud právní otázku subsumpce přestupkového jednání žalobce posoudil nesprávně a trvá na tom, že žalobce se předložením neplatného řidičského průkazu dopustil přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, a nikoliv přestupku dle § 23 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích, jak určil krajský soud.

[20] V posuzované věci ze správního spisu vyplývá, že v oznámení přestupku ze dne 7. 2. 2017, č. j. KRPJ–14744–1/PŘ–2017-160706, sepsaném neprodleně po spáchání přestupku, v 9:40 hod., bylo uvedeno, že „*řidič předložil ŘP platný do 24. 01. 2017.*“ Obdobně v úředním záznamu ze dne 7. 2. 2017, č. j. KRPJ–14744–1/PŘ–2017-160706 je konstatováno, že „*Řidič G. předložil řidičský průkaz č. X platný do 24. 01. 2017.*“ V oznámení přestupku ze dne 15. 2. 2017, č. j. KRPJ–14744–7/PŘ–2017-160706, Policie ČR k popisu skutku zaznamenala: „*Při silniční kontrole bylo hlídkou DI Jiblava zjištěno, že řidič G. měl při řízení vozidla Peugeot r_x X u sebe pouze neplatný řidičský průkaz č. X, vydaný dne 24. 1. 2007 MěÚ Uničov.*“ V odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně tento vzal za prokázané, že žalobce „*při řízení neměl u sebe platný řidičský průkaz*“, což správní orgán I. stupně kvalifikoval jako přestupek podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu. K odvolání žalobce stěžovatel doplnil: „*Jak je zřejmé z výpisu z evidenční karty řidiče odvolatele porýzeném ke dni 10. 2. 2017, odvolatel není držitelem platného řidičského průkazu. Podle ustanovení § 118 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu mj. stanoví, že řidičský průkaz je neplatný, jestliže uplynula doba jeho platnosti. Za situaci, kdy řidič předloží neplatný řidičský průkaz, lze mít za to, že (platný) průkaz nemá, protože předpokládá průkaz, který neproказuje ani prokazovat nemůže informace v něm uvedené.*“

pokračování

[21] Pro posouzení jednání žalobce je rozhodující znění zákonů platné a účinné v době, kdy se žalobce jednání dopustil, tj. ke dni 7. 2. 2017.

[22] Podle § 6 odst. 7 a 8 zákona o silničním provozu „řidič motorového vozidla musí mít při řízení u sebe řidičský průkaz“ a je povinen jej předložit na výzvu policisty ke kontrole.

[23] Ustanovení § 118 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu stanoví, že „řidičský průkaz nebo mezinárodní řidičský průkaz je neplatný, jestliže uplynula doba jeho platnosti.“

[24] Podle § 23 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích se přestupku dopustí ten, kdo „jako řidič vozidla při kontrole není držitelem dokladů, předložil neplatný doklad nebo nepředložil doklady požadované zvláštním právním předpisem, nevede stanoveným způsobem záznam o době řízení, bezpečnostních přestávkách a době odpočinku, záznam o provozu vozidla nebo nedodržuje stanovené doby řízení, bezpečnostních přestávkách a době odpočinku, nepředložil záznam o době řízení, bezpečnostních přestávkách a době odpočinku nebo záznam o provozu vozidla požadovaných zvláštním právním předpisem“ (pozn. zvláště Nejvyšším správním soudem).

[25] Podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu se fyzická osoba dopustí přestupku tím, že v provozu na pozemních komunikacích „jiným jednáním, než které je uvedeno pod písmeny a) až j), nesplní nebo poruší povinnost stanovenou v hlavě II tohoto zákona.“

[26] Zákon o silničním provozu vymezuje v § 103 řidičský průkaz jako veřejnou listinu a současně stanoví, které údaje řidičský průkaz osvědčuje. Pojem řidičský průkaz je třeba vykládat ve smyslu legislativní zkratky podle § 104 odst. 1, tedy ve vztahu k průkazům vydaným Českou republikou. Výčet důvodů, pro které je řidičský průkaz neplatný, je v § 118 odst. 1 zákona o silničním provozu koncipován jako uzavřený, taxativní. Řidičský průkaz je předně neplatný, jestliže uplynula doba jeho platnosti; k době platnosti viz § 110 odst. 3 a § 134 odst. 2 zákona o silničním provozu.

[27] Vzhledem ke skutečnostem zjištěným ze správního spisu je nepochybné, že žalobce při silniční kontrole dne 7. 2. 2017 předložil orgánům Policie ČR neplatný řidičský průkaz č. X, vydaný Městským úřadem Uničov dne 24. 1. 2007. V době spáchání uvedeného protiprávního jednání bylo toto jednání možné subsumovat pod konkrétní skutkovou podstatu přestupku, neboť v době spáchání činu zákon o přestupcích v § 23 odst. 1 písm. f) toto protiprávní jednání výslovně za přestupek označoval. Krajský soud tak zcela správně označil právní kvalifikaci jednání žalobce pod sběrnou skutkovou podstatu v § 125c odst. 1 písm. k) v návaznosti na § 6 odst. 7 zákona o silničním provozu, provedenou stěžovatelem, za nesprávnou. Žalobce totiž při silniční kontrole předložil toliko neplatný řidičský průkaz, nikoli nepředložil žádný řidičský průkaz. Existuje-li zákonné ustanovení, pod které lze vytýkané konkrétní jednání bez dalšího subsumovat, není možné, aby správní orgány zvolily podřazení takového jednání pod jinou skutkovou podstatu. Takový přístup je v rozporu s principem legality, podle něhož mohou orgány veřejné moci jednat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon (čl. 2 odst. 3 Ústavy, čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, § 2 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů), a jenž je jedním ze základních stavebních kamenů českého právního řádu.

[28] Argumentuje-li stěžovatel odbornou literaturou, pak účelově vytrhuje z kontextu věty, které podporují jeho právní názor, jenž jde ale proti smyslu a účelu zákona o přestupcích a zákona o silničním provozu. K naplnění znaků deliktu ve smyslu § 23 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích krajský soud dospěl na základě jazykově-logického a systematického výkladu aplikované právní úpravy. Samotná skutečnost, že stěžovatel zastává odlišný výklad předmětných

ustanovení zákona o přestupcích, jakož i zákona o silničním provozu, na tom nemůže nic změnit, neboť zákonodárce mezi pojmy „nepředložení řidičského průkazu“ a „předložení neplatného dokladu (řidičského průkazu)“ ke dni spáchání přestupku žalobcem zcela zjevně rozlišoval. Rovněž odkaz stěžovatele na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2017, č. j. 2 As 322/2016 – 39, spíše nepodporuje názor stěžovatele, neboť se týká podstaty povinnosti podle § 6 odst. 8 písm. a) zákona o silničním provozu, tj. povinnosti řidiče mít při řízení u sebe řidičský průkaz, a nikoliv předložení neplatného řidičského průkazu.

[29] Nejvyšší správní soud tedy po posouzení právní kvalifikace skutku žalobce, kterou provedl krajský soud, dospěl k závěru, že tato právní úvaha byla v souladu se zákonem a není tedy dán důvod ke zrušení napadeného rozsudku ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[30] Nejvyšší správní soud tak nepřisvědčil stěžovatelovým námitkám a ve výsledku dospěl k závěru, že kasační stížnost jako celek není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 in fine s. ř. s.).

[31] O nákladech řízení kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Žalobci, který měl ve věci úspěch, vznikly náklady spojené se zastoupením advokátem (§ 35 odst. 2 s. ř. s), spočívající v jednom úkonu právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti). Náklady tedy činí částka 3100 Kč [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve spojení s § 35 odst. 2 věta druhá s. ř. s.] a částka 300 Kč jako náhrada hotových výdajů (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), celkem 3400 Kč. Z předložených podkladů Nejvyšší správní soud zjistil, že zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, jeho odměna se tak zvyšuje o tuto daň (§ 57 odst. 2 s. ř. s.) a celkem činí 4114 Kč. Stěžovateli proto bylo uloženo zaplatit žalobci tuto částku na náhradě nákladů řízení k rukám jeho zástupce Mgr. Jaromíra Noska v přiměřené lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 19. srpna 2020

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu