



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Ondřeje Mráky v právní věci žalobce: **J. G.**, zastoupeného advokátem Mgr. Jaroslavem Topolem, Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, zastoupenému advokátem Mgr. Vlastimilem Škodou, Masarykovo nám. 193/20, Děčín, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 10. 2016, čj. 4754/DS/2016, JID: 156884/2016/KUUK/NovK, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 20. 4. 2020, čj. 42 A 2/2017 - 39,

### t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 20. 4. 2020, čj. 42 A 2/2017 - 39, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

### O d ů v o d n ě n í :

#### I. Vymezení věci a kasační řízení

[1] Magistrát města Mostu shledal žalobce rozhodnutím ze dne 10. 8. 2016 vinným ze spáchání tří přestupků [podle § 125c odst. 1 písm. k), § 4 písm. c) a § 5 odst. 1 písm. a) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (zákon o silničním provozu)], a uložil mu pokutu ve výši 2 000 Kč. Žalobce se přestupků dopustil tím, že

1. dne 2. 2. 2016 stál na ulici Hřbitovní v Mostě na točně MHD s motorovým vozidlem, ačkoli je tam vjezd zakázán svislou dopravní značkou B1 „Zákaz vjezdu všech vozidel“ s dodatkovou tabulkou „Mimo MHD“;
2. dne 9. 3. 2016 stál v ulici Česká v Mostě s motorovým vozidlem, ačkoli je to zakázáno svislou dopravní značkou B 28 „Zákaz zastavení“;
3. dne 14. 3. 2016 na ulici Josefa Skupy v Mostě užil vozidlo, kterému za jízdy nesvítilo levé přední obrysové světlo a potkávací světlo přivrácené ke středu vozovky, a tuto závadu si na místě neopravil, přestože ho k tomu policisté vyzvali.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí magistrátu odvolání, které žalovaný zamítl.

[3] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou a uspěl s ní. Krajský soud přisvědčil dvěma jeho námitkám. Podle krajského soudu u prvních dvou přestupků správní orgány neprokázaly, že byl žalobce řidičem vozidla: měly totiž k dispozici jen údaje obsažené v úředních záznamech a fotografie současně nezachycovaly přímo porušení zákazu stanoveného dopravními značkami, což pro závěr o vině nestačí. U třetího přestupku se správní orgány nezabývaly tím, jestli nešlo o „nouzové dojetí“, ačkoli tato možnost není vyloučena. Žalobce totiž v žalobě tvrdil, že před zahájením jízdy vozidlo kontroloval a žádnou závadu neshledal, kontrolka se mu během jízdy nerozsvítila a zhasnutí světel si nevšiml.

[4] Žalovaný krajský úřad podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Tomu, že byl žalobce ve všech případech řidičem vozidla, nasvědčují podle úřadu kromě úředního záznamu také jiné skutečnosti: ve všech třech případech se jednalo o totéž motorové vozidlo, žalobce se vždy nacházel v jeho bezprostřední blízkosti, ne-li přímo na sedadle řidiče (viz fotodokumentaci ze dne 2. 2. 2016). Úřad nechápe, proč by se žalobce při kontrolách prokazoval řidičským průkazem, kdyby nebyl řidičem, stejně jako nedává smysl, že by o tom neřekl policistům rovnou na místě, ba ani v průběhu správního řízení, ačkoli k tomu měl dostatek příležitostí. Žalobce však zůstal po celou dobu správního řízení nečinný a svou námitku uplatnil až v žalobě, což je nepřípustné.

[5] Úřad „*kroutí bezradně hlavou*“ i nad závěrem soudu o nouzovém dojetí. Nedává smysl, aby někdo, kdo se v situaci nouzového dojetí nachází, tuto skutečnost nesdělil policejní kontrole přímo, dokonce ani v průběhu správního řízení, ale tvrdil ji až ve správní žalobě. Soud tímto svým závěrem vlastně nabádá správní orgány k tomu, aby za přestupce zjišťovaly možná i nemožná úskalí řízení vozidla, což vpravdě nemohlo být úmyslem zákonodárce při tvorbě zákona o silničním provozu. Podle úřadu je postaveno najisto, že se žalobce dopustil přestupku v březnu ve 21:45 hodin, čili ve tmě.

[6] Žalobce je navíc problematickým řidičem: k 19. 4. 2016 je k němu evidováno celkem 19 záznamů o přestupcích. Žalobce ani jeho zmocněnec se správními orgány ve správním řízení nijak nekomunikovali, nenavrhovali žádné důkazy, nepodali žádná vyjádření, svá podání nijak neodůvodnili a v průběhu správního řízení nic nenamítali. Jde o známou praxi žalobcova původního zmocněnce, která je úřadu rovněž známa z úřední činnosti a v níž úřad spatřuje zneužití práva.

[7] Úřad uzavřel, že správní orgány o žalobcově vině nepochybovaly, neboť nashromážděné důkazy jim společně s navazujícími vedlejšími okolnostmi (fotodokumentace, žalobcovo ztotožnění, evidenční karta řidiče, žalobcovo mlčení navzdory tomu, že byl zastoupen osobou erudovanou v tomto odvětví) umožnily získat dostatečně ucelený obraz o žalobcových jednáních. Rozsudek krajského soudu trpí přílišným formalismem a klade na správní orgány přemrštěné požadavky i v situaci, kdy je věc po prostudování správního spisu zcela zřejmá. Rozsudek hraje do noty všem, kteří se opakovaně dopouští protiprávních jednání s vědomím, že nebudou nijak potrestáni. Jediným potrestaným v celé této kauze je daňový poplatník, neboť namísto toho, aby byl potrestán pachatel protiprávních jednání (a k tomu všemu naprosto směšnou finanční částkou), musí úřad ze svého rozpočtu zaplatit žalobcovu zástupci více než sedminásobek původně uložené pokuty.

pokračování

## II. Právní hodnocení

[8] Kasační stížnost je důvodná.

### *Žalobce jako řidič a úřední záznam jako důkaz*

[9] Spor je o to, zda bylo prokázáno, že žalobce byl řidičem vozidla u prvního (ze dne 2. 2. 2016) a druhého (ze dne 9. 3. 2016) přestupku, obou spočívajících ve stání v místě, kde je zakázáno i jen zastavit nebo tam vjet.

[10] Ve správním spise je zařazen úřední záznam městské policie ze dne **3. 2. 2016**, podle něhož policejní hlídka spatřila na točně MHD zaparkované vozidlo, v němž se nacházel řidič vozidla – žalobce. Podle záznamu odmítl žalobce řešit přestupek na místě v blokovém řízení, nesouhlasil s ním a žádal o sepsání oznámení, k němuž se posléze odmítl vyjádřit a podepsat ho (to vyplývá i z ručně vypsání „oznámení přestupku“). Spolu s úředním záznamem jsou ve spise založeny rovněž fotografie žalobcova zaparkovaného vozidla na točně, na třech z nich je zachycen žalobce v autě na místě řidiče, vedle něj sedí spolujezdkyně. Z úředního záznamu městské policie ze dne **9. 3. 2016** vyplývá, že žalobce v čase 15:50 nerespektoval zákaz zastavení a odmítl řešit přestupek v blokovém řízení; vysvětlení a podpis rovněž odmítl (viz též „oznámení přestupku“). Na přiložených fotografiích je žalobcovo auto stojící na zákazu zastavení, na ručně sepsaném oznámení jsou údaje z žalobcova řidičského průkazu. Ve správním spisu je založen výpis z evidenční karty žalobce, podle něhož má žalobce ke dni 19. 4. 2016 devatenáct záznamů o spáchaných přestupcích.

[11] V průběhu správního řízení žalobce přeložil plnou moc k zastupování udělenou Ing. M. J. Jeho prostřednictvím žalobce nejprve podal blanketní odpor. Jednání ve věci se žalobce neúčastnil, k podkladům pro vydání rozhodnutí se nevyjádřil (ačkoli žalobcův zmocněnec při seznámení s podklady podle § 36 odst. 3 správního řádu uvedl, že se k věci vyjádří v konkrétní lhůtě), své blanketní odvolání proti rozhodnutí magistrátu ani přes výzvu úřadu nedoplnil. Až v žalobě žalobce poprvé namítl, že ani v jednom z těchto dvou případů nebyl řidičem. Strážníci přijeli na místo až v okamžiku, kdy bylo vozidlo ustaveno, a z ničeho nelze dovodit, že právě žalobce vozidlo na místě ponechal.

[12] Krajský soud žalobci přisvědčil. Jen údaje obsažené v úředních záznamech v kombinaci s fotografiemi nezachycujícími přímo přestupkové jednání podle něj dostatečně neprokazují, že žalobce byl řidičem. Na nynější věc vztáhl závěry NSS, podle nichž dokazování v přestupkovém řízení nemůže spočívat jen na úředních záznamech, je-li možné ve věci vyslechnout svědka (z rozsudku ze dne 22. 1. 2009, čj. 1 As 96/2008 - 115, č. 1856/2009 Sb. NSS).

[13] Úřad se naopak domnívá, že žalobce řidičem byl a nejsou o tom žádné rozumné pochyby. NSS s ním souhlasí.

[14] Závěry rozsudku 1 As 96/2008 nelze na tuto věc beze zbytku přenést, jak to činí krajský soud, a to ze tří důvodů.

[15] Za prvé, tento rozsudek říká jen tolik, že pachatele přestupku nelze postihnout výhradně na základě úředního záznamu, aniž jsou proti němu jakékoli jiné důkazy. To však není tento případ (k tomu se soud vyjádří ještě níže). Tento požadavek vyplývá již z povahy úředního záznamu jako jednostranného úkonu správního orgánu. Takto vykládá uvedený rozsudek

i pozdější judikatura NSS (viz rozsudek ze dne 29. 5. 2014, čj. 10 As 25/2014 - 48, bod 29, či ze dne 22. 6. 2016, čj. 1 As 60/2016 - 30, body 17 až 20 a tam citovanou judikaturu).

[16] Za druhé, NSS učinil tento závěr primárně ve vztahu k úřednímu záznamu o podání vysvětlení, což vyplývá z jeho argumentace analogií k pravidlům stanoveným pro trestní řízení. Tam úřední záznam, v němž je zachyceno vysvětlení osoby získané před zahájením trestního stíhání, neslouží jako důkazní prostředek, nýbrž jen jako podklad k úvaze, zda osoba, která vysvětlení poskytla, má být vyslechnuta jako svědek (a také viz např. rozsudek ze dne 14. 8. 2015, čj. 5 As 40/2015 - 38). Ostatně i správní řád v § 137 odst. 4 výslovně zapovídá použít záznam o podání vysvětlení jako důkazní prostředek. V této věci však není sporným obsahem úředního záznamu „výpověď“ či „vysvětlení“, které by žalobce podal. Úřední záznam je obecně (i v přestupkovém řízení) jako důkaz přípustný (ve smyslu § 50 odst. 1 správního řádu), jen jím nelze nahradit výpověď svědka či jej namísto výpovědi číst (bod 20 rozsudku ze dne 22. 9. 2016, čj. 4 As 152/2016 - 37).

[17] Za třetí, soud tyto závěry přijal za odlišné procesní situace, než jaká byla v této věci: ve věci 1 As 96/2008 žalobce ve správním řízení popíral pravdivost údajů uvedených v úředních záznamech.

[18] Podle NSS ze skutečností shrnutých v bodě 10 bezpečně vyplývá, že žalobce byl při uvedených přestupkových jednání řidičem. V úředních záznamech příslušníků městské policie je žalobce jednoznačně a bez dalších úvah či poznámek označen jako řidič/přestupce, u prvního přestupku je žalobce vyfocen na místě řidiče, minimálně u druhého přestupku žalobce předložil policistům řidičský průkaz (údaje z něj jsou v ručně vyplněném „oznámení“), přestupek byl spáchán stejným vozidlem a v obou případech se žalobce nacházel poblíž auta a s policisty bezpochyby jednal. Naproti tomu zholá nic ve správním spisu ani náznakem nepodporuje úvahu, že vozidlo mohla zaparkovat jiná osoba odlišná od žalobce. Za těchto okolností považuje NSS závěr správních orgánů o tom, že žalobce své vozidlo řídil a zaparkoval na zákazu, za logický, rozumný a dostatečně podložený zjištěnými skutečnostmi, které ve svém souhrnu nevyvolávají důvodné pochybnosti.

[19] Žalobce navíc nijak nezpochybnil fakt, že řídil, ani během jednání s policisty, ani nikdy poté v průběhu správního řízení. Učinil tak až v žalobě. Soud nezpochybňuje žalobcovo právo jako obviněného z přestupku zvolit si způsob obhajoby, který může spočívat i v tom, že bude v řízení před správními orgány zcela pasivní. Ani taková procesní strategie nezbavuje správní orgán povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Správní orgány však své povinnosti v této věci dostály. Neexistují rozumné důvody pro to domnívat se, že žalobce neřídil, ostatně ani on sám v žalobě nepředkládá žádnou jinou přesvědčivou variantu skutkového děje (srov. body 44 až 47 usnesení rozšířeného senátu ze dne 2. 5. 2017, čj. 10 As 24/2015 - 71, č. 3577/2017 Sb. NSS). Jeho žalobní tvrzení jsou přípustná, avšak obecná, nepřesvědčivá a nevyvolávají žádné rozumné pochybnosti o věrohodnosti či úplnosti skutkových zjištění správních orgánů ve správním řízení. K nepřesvědčivosti tvrzení přispívá také fakt, že je žalobce uplatnil až v žalobě.

[20] Vyčítat správním orgánům, že za této situace nevyslechly policisty či své závěry nepodpořily ještě jinak, je přepjaté. Magistrát neměl důvod z vlastní iniciativy provádět další dokazování ani neměl důvod ověřovat obsah úředních záznamů ještě jinými prostředky, například provádět výslechy policistů.

[21] Tato kasační námitka je tedy důvodná: správní orgány nepochybily, když s žalobcem jednaly jako s řidičem a jako řidiče jej také potrestaly.

pokračování

### *Nouzové dojetí*

[22] Druhou spornou otázkou v této věci je, zda se v případě třetího přestupku měly správní orgány zabývat otázkou, jestli nešlo o nouzové dojetí.

[23] Podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu je řidič kromě jiného povinen užít vozidlo, které splňuje technické podmínky stanovené zvláštním předpisem. Tím byla v rozhodné době vyhláška č. 341/2014 Sb., o schvalování technické způsobilosti a o technických podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích. Podle § 40 odst. 1 této vyhlášky ve znění účinném do 30. 9. 2018 *jsou-li na vozidle závady, které obrozují bezpečnost provozu na pozemních komunikacích, nesmí být vozidlo užito v provozu na pozemních komunikacích, s výjimkou nouzového dojetí*. O takovou závadu v osvětlení vozidla jde mimo jiné vždy, *nesvítí-li potkávací nebo brzdové nebo zadní obrysové světlo na straně přivrácené do středu vozovky*.

[24] Žalobce spáchal (třetí) přestupek tím, že užil vozidlo, kterému za jízdy nesvítilo levé přední obrysové světlo a potkávací světlo přivrácené ke středu vozovky, „*a tuto závadu si na místě neopravil, přestože byl k tomu policisty vyzván*“ (z rozhodnutí magistrátu ze dne 18. 8. 2016).

[25] Podobně jako v případě předchozí námitky žalobce poprvé až v žalobě tvrdil, že před jízdou osvětlení kontroloval a bylo v pořádku. O závadě ho informovali až policisté, kontrolka se mu během jízdy nerozsvítila a zhasnutí světel si nevšiml, neboť jel v obci, kde bylo dost světla z veřejného osvětlení. Namítl proto, že tento údajný přestupek nezavinil. Rovněž mu prý správní orgány kladly nezákonně k tíži, že závadu neodstranil, ačkoli se rozhodl vozidlo na místě ponechat.

[26] Krajský soud konstatoval, že se správní orgány nezabývaly tím, jestli nešlo o „nouzové dojetí“, ačkoli tato možnost není vyloučena, neboť žalobce v žalobě tvrdil, že před zahájením jízdy vozidlo zkontroloval a žádnou závadu neshledal. Podle krajského soudu proto nebyl řádně zjištěn skutkový stav.

[27] Tyto závěry krajského soudu nejsou správné. Předně jeho úvahy o nouzovém dojetí neodpovídají ani správnímu spisu, ani žalobcovým tvrzením uplatněným v žalobě. Nouzovým dojetím se rozumí dojetí do nejbližšího místa, kde lze závadu odstranit [bod 26 rozsudku ze dne 30. 10. 2019, čj. 5 As 175/2019 - 24, srov. též obdobně § 5 odst. 1 písm. e) zákona o silničním provozu týkající se závad na nákladu, podle něhož platí, že nelze-li závadu odstranit na místě, smí řidič v jízdě pokračovat přiměřenou rychlostí jen do nejbližšího místa, kde lze závadu odstranit; přitom musí učinit takové opatření, aby během jízdy nebyla ohrožena bezpečnost provozu na pozemních komunikacích a nebyla poškozena pozemní komunikace ani životní prostředí]. Z logiky věci vyplývá, že aby se mohlo jednat o nouzové dojetí, musel by si být řidič závady vědom a vědomě by se pokoušel dojet například do autoservisu nebo na jiné místo, kde by mohl závadu (nechat) odstranit. Nic takového však žalobce netvrdil, naopak. V žalobě tvrdil, že když jej policie zastavila, o závadě nevěděl. To vylučuje, aby se jednalo o nouzové dojetí.

[28] Správní orgány se tak nemusely z vlastní iniciativy zabývat tím, jestli nešlo o situaci nouzového dojetí, neboť ze správního spisu nic pro tento závěr nesvědčí. Krajský soud si špatně vyložil žalobní námitku. I kdyby však žalobce v řízení před krajským soudem něco takového tvrdil, bylo by na něm, aby svá tvrzení podpořil důkazy (srov. bod 23 rozsudku ze dne 4. 9. 2019, čj. 6 As 124/2019 - 30, a přiměřeně též bod 14 rozsudku ze dne 7. 8. 2019, čj. 6 As 115/2019 - 28).

[29] Žalobcovy námitky v řízení před krajským soudem mířily na zavinění, které správní orgány vyhodnotily jako nedbalostní. I zde však žalobce přichází se svým tvrzením poprvé až v žalobě (k tomu srov. již zmíněný bod 14 rozsudku 6 As 115/2019). Pro odpovědnost za přestupek by nebylo významné, zda žalobce ponechal vozidlo na místě (a navíc ani toto své tvrzení žalobce nijak nedokládá). K námitkám obsaženým v bodech 27 a 28 žaloby se však teprve vyjádří krajský soud v novém řízení.

[30] NSS shrnuje, že i druhá stěžovatelova námitka je důvodná: správní orgány nebyly povinny zabývat se otázkou, jestli nešlo o nouzové dojetí.

### III. Závěr a náklady řízení

[31] NSS dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, proto napadený rozsudek krajského soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Krajský soud v něm bude vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

[32] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 7. února 2022

Zdeněk Kühn  
předseda senátu