



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Faisala Husseiniho a Mgr. Petra Pospíšila ve věci

žalobce: **S. A.**
zastoupený advokátkou Mgr. Kateřinou Tomáškovou
sídlem Heršpická 5, 639 00 Brno

proti
žalovanému: **Magistrát města Brna**
sídlem Dominikánská náměstí 1, 601 67 Brno

o žalobě proti nezákonným zásahům žalovaného spočívajícím v blokaci řidičského oprávnění žalobce a v zadržování kauce složené žalobcem

takto:

- I. Zásah žalovaného, spočívající v blokaci řidičského oprávnění žalobce ode dne 22. 6. 2016 do 18. 7. 2016, **byl nezákonný.**
- II. Žaloba proti zásahu žalovaného, spočívajícímu v zadržování kauce složené žalobcem do 11. 8. 2016 ve výši 40 000 Kč, **se zamítá.**
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 10 000 Kč, a to k rukám jeho advokátky Mgr. Kateřiny Tomáškové do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh předchozího soudního řízení ve věci před krajským soudem

1. Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 7. 3. 2017, č. j. 29 A 117/2016-72, dostupným na www.nssoud.cz, výrokem I. rozhodl o tom, že zásah žalovaného, spočívající v blokaci řidičského oprávnění žalobce ode dne 22. 6. 2016 do 18. 7. 2016, byl nezákonný. Výrokem II. shledal nezákonným rovněž zásah žalovaného, spočívající v zadržování žalobcem složené kauce ve výši 40 000 Kč do 11. 8. 2016. Podaná žaloba původně směřovala proti žalovanému a Policii ČR, vůči které však žalobce vzal svou žalobu podáním ze dne 5. 12. 2016 zpět.
2. Skutkově vyšel krajský soud z následujících skutečností vyplývajících ze správního spisu: Dne 14. 6. 2016 žalovaný oznámil žalobci, že ke dni 2. 5. 2016 dosáhl celkového počtu 12 bodů v registru řidičů. Dne 16. 6. 2016 podal žalobce prostřednictvím veřejné datové sítě námitku proti provedení záznamu bodů v registru řidičů, kterou potvrdil písemně podáním, které předal k poštovní zásilce dne 21. 6. 2016. Žalobce tak uplatnil námitku podle § 123f zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu) ve lhůtě podle § 123c odst. 3 téhož zákona, čímž došlo k přerušení lhůt podle posledně jmenovaného ustanovení, jehož uplynutím řidič pozbývá řidičské oprávnění. Administrativní chybou při zpracovávání písemného „potvrzení“ námitky však nedošlo k jejímu zohlednění, v důsledku čehož byla dne 12. 7. 2016, zpětně k 22. 6. 2016, vyznačena blokace řidičského oprávnění žalobce v registru řidičů. Pochybení žalovaný následně zjistil dne 18. 7. 2016 v ranních hodinách, kdy bezodkladně, v 9:48 hod, blokaci vymazal. Blokace tak byla chybně evidována od 12. 7. 2016 do 18. 7. 2016, zpětně k datu 22. 6. 2016. O chybné blokaci žalovaný informoval žalobce sdělením ze dne 19. 7. 2016, s tím, že vzhledem k podání námitky proti provedení záznamu bodů, zanikla jeho povinnost odevzdat řidičský průkaz a blokace řidičského oprávnění byla zrušena. V mezidobí byl žalobce dne 15. 7. 2016 kontrolován hlídkou PČR, která vycházela z toho, že žalobce má vyznačenou blokaci řidičského oprávnění. Žalobce sdělil hlídce, že podal námitku proti záznamu bodů, i žalobu proti rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 2. 5. 2016, č. j. KUZL-2617/2016, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Otrokovice ze dne 15. 12. 2015, č. j. DOP/54394/2015/PLA. Posledně jmenovaným rozhodnutím byl žalobce shledán vinným tím, že dne 14. 6. 2015 řídil osobní motorové vozidlo, aniž by byl držitelem příslušného řidičského oprávnění k řízení motorových vozidel, neboť si po vydání rozhodnutí o upuštění od výkonu trestu sankce zákazu činnosti vydaným žalovaným nepožádal o vrácení řidičského oprávnění. Žalobce byl převezen na Obvodní oddělení Brno-Bystrc, kde mu byl mj. zadržen řidičský průkaz a sděleno, že po dobu jeho zadržení, stejně jako dobu platné blokace, nesmí řídit motorová vozidla. Poté byl žalobce propuštěn, v jízdě však pokračoval. Došlo k druhé kontrole hlídkou Policie ČR, kdy již byla žalobci uložena kauce ve výši 40 000 Kč, a vzhledem k tomu, že žalobce nebyl schopen částku složit na místě, bylo jeho vozidlo zajištěno. Dne 18. 7. 2016 se žalobce dostavil na Magistrát města Brna, kde si nechal pořídit výpis z evidenční karty řidiče, z něhož vyplynul zákaz řízení všech motorových vozidel od 2. 5. 2016 do 30. 11. 3000, s přerušením od 4. 6. 2016 do 31. 12. 2999, a blokace řidičského oprávnění od 2. 5. 2016 do 4. 6. 2016.
3. Ze správního spisu dále vyplývalo, že dne 25. 7. 2016 bylo žalovanému doručeno oznámení Policie ČR o přestupku ze dne 20. 7. 2016, z něhož vyplývá, že dne 15. 7. 2016 bylo (první) hlídkou Policie ČR zjištěno, že žalobce má zaevidovanou blokaci řidičského oprávnění a

byl mu zadržen řidičský průkaz. Při druhé kontrole došlo k uložení kauce a odtazení vozidla (doloženo úředním záznamem PČR ze dne 16. 7. 2016, výpisem z evidenční karty řidiče s vyznačenou blokadou, potvrzením ze dne 15. 7. 2016 o zajištění vozidla a potvrzením ze dne 17. 7. 2016 o převzetí kauce ve výši 40 000 Kč). Obsahem spisu byl rovněž interní dokument žalovaného ze dne 11. 8. 2016 („*Žádost o vyjádření k přestupkům*“), v němž je požadováno sdělení, zda se žalobce dopustil přestupků dle oznámení Policie ČR ze dne 20. 7. 2016. Sdělení z téhož dne reaguje informací o provedeném šetření, popsáním administrativního pochybení, v jehož důsledku došlo k nesprávnému vyznačení blokadě řidičského oprávnění, řešení této chyby a závěrem, že žalobce se předmětného přestupku nemohl dopustit.

4. Ve správním spise byl rovněž založen záznam o odložení věci ze dne 11. 8. 2016, vycházející ze shora zmíněného sdělení z téhož dne. Z dokumentu ze dne 11. 8. 2016 („sdělení ke složené kauce“) pak vyplývá, že v souladu s § 124b odst. 1 zákona o silničním provozu byla kauce žalobci vrácena z důvodu odložení věci (po zjištění, že se přestupek nestal).
5. Krajský soud v úvodu rozsudku svého rozsudku ze dne 7. 3. 2017, č. j. 29 A 117/2016-72, poukázal na to, že žaloba v konečné podobě brojila proti nezákonnosti zásahů: 1) blokaci řidičského oprávnění (ode dne 22. 6. 2016 do 18. 7. 2016) a 2) zadržování kauce ve výši 40 000 Kč do 11. 8. 2016. Následně krajský soud, s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu, vyložil pojem nezákonného zásahu, pokynu nebo donucení se závěrem, že jde o různorodou skupinu úkonů, nenaplňujících znaky rozhodnutí, avšak způsobilých zasáhnout do právní sféry jednotlivců, zároveň závazných a vynutitelných opatření. Ochrana proti nezákonnému zásahu je pak možná při kumulativním splnění podmínek obsažených v § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Soud rovněž zdůraznil nutnost bezprostředního vztahu mezi napadeným zásahem a namítaným porušením práv jednotlivce, a to s odkazem na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Aps 1/2006-80, publikovaný pod č. 1176/2007 Sb. NSS, a ze dne 17. 7. 2007, č. j. 2 Aps 1/2007-58, dostupný na www.nssoud.cz.
6. V návaznosti na obecné závěry krajský soud konstatoval splnění podmínek zásahové žaloby, kterou neshledal nepřipustnou ve smyslu § 85 s. ř. s. vzhledem k tomu, že se žalobce domáhá pouze určení nezákonnosti zásahu. Zároveň odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2010, č. j. 4 Aps 2/2010-44, publikovaný pod č. 2339/2011 Sb. NSS, z něhož vyplývá, že stížnost podle § 175 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) není podmínkou přípustnosti zásahové žaloby.
7. Z hlediska možnosti klasifikovat blokaci řidičského oprávnění jako nezákonný zásah, odkázal krajský soud na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 3. 2016, č. j. 11 A 64/2014-91, dostupný na www.nssoud.cz, ve spojení s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2015, č. j. 6 As 294/2014-40, dostupným na www.nssoud.cz. Odmítl proto argumentaci žalovaného, že blokadě nemohla zasáhnout do právní sféry žalobce. V souvislosti s povahou kauce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2014, č. j. 4 Aps 9/2013-48, dostupný na www.nssoud.cz, z něhož vyplývá nutnost proti výběru kauce brojit zásahovou žalobou. S odkazem na další rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 5. 2014, č. j. 9 As 37/2014-43, publikovaný pod č. 3074/2014 Sb. NSS, potvrdil, že nezákonný zásah může spočívat rovněž v následném zadržování kauce.

8. Krajský soud dále konstatoval, že sám žalovaný přiznal chybu při zpracování písemného potvrzení námitek žalobce proti zápisu bodů, která vedla k nesprávnému zaevidování blokace. Žalovaný poté sám pochybení odhalil a odstranil vyznačenou blokaci, přesto je třeba blokaci řidičského oprávnění (od 12. 7. 2016 do 18. 7. 2016, zpětně k datu 22. 6. 2016) hodnotit jako nezákonný zásah. Krajský soud zdůraznil, že chybná blokace měla za následek postup Policie ČR vůči žalobci, včetně vybrání kauce, což dokazuje, že zásah do práv žalobce byl reálný, nikoli pouze formální. Vzhledem k rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 3. 2016, č. j. 11 A 64/2014-91, a souvisejícímu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2015, č. j. 6 As 294/2014-40, by však šlo o zásah do práv žalobce i bez „navazujících“ úkonů Policie ČR.
9. Jako nezákonný zásah zhodnotil krajský soud i zadržování kauce poté, co byla žalovanému předána Policií ČR, neboť nebyly splněny zákonné podmínky pro její zadržování. Nejpozději od získání relevantních podkladů od Policie ČR totiž bylo zřejmé, že kauce byla vybrána a je zadržována v důsledku administrativního pochybení žalovaného. Krajský soud proto odmítl argumentaci žalovaného, že nejprve musel vydat záznam o odložení věci, byť uznal, že žalovaný rozhodoval zákonným postupem podle § 124b odst. 1 zákona o silničním provozu. Vzhledem k původu vybrání kauce v pochybení žalovaného, však podle soudu nemohou jít úřední postupy, jakkoliv jsou správné, k tíži žalobce. K negativnímu zásahu do práv žalobce docházelo od vybrání kauce až do jejího vrácení v plné výši. Bylo by dle krajského soudu přepjatým formalismem, pokud by konstatoval, že zadržování kauce bylo oprávněné, a to jen v důsledku toho, že byly formálně dodrženy podmínky pro její vybrání.
10. Krajský soud uznal, že žalovaný sám nerozhodl o vybrání kauce a v prvotním okamžiku jejího převzetí nemohl rozhodnout o její oprávněnosti. Současně je žalovaný povinen dodržovat zákonné postupy pro její vrácení, a svou roli samozřejmě hrají i personální a jiné situace u správního orgánu. Na druhou stranu podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 5. 2014, č. j. 9 As 37/2014-43, je zadržování kauce akt oddělitelný od jejího vybrání a může představovat nezákonný zásah. Na tom nic nemění ani případná skutečnost, že kauce byla vybrána nezákonně Policií ČR.
11. V souhrnu uvedeného shledal krajský soud vyznačení blokace řidičského oprávnění a zadržování kauce za nezákonné zásahy, bez ohledu na snahu žalovaného své pochybení napravit. Závěrem odmítl žalovaným navrhovanou aplikaci § 60 odst. 7 s. ř. s. – nepřiznání náhrady nákladů žalobci, neboť neshledal, že by v projednávané věci byly dány důvody zvláštního zřetele hodné, když nešlo ze strany žalobce o zneužití práva na soudní ochranu.

II. Následné řízení před Nejvyšším správním soudem a jeho rozhodnutí

12. Proti napadenému rozsudku podal žalovaný kasační stížnost. Jejím úvodem opětovně uznal své administrativní pochybení, které vedlo k nesprávnému vyznačení blokace řidičského oprávnění. V následném shrnutí skutkových okolností případu poukázal také na to, že dne 20. 7. 2016 sice Policie ČR žalobcův případ odložila, avšak současně téhož dne žalovanému spáchání týchž přestupků žalobcem oznámila k projednání.
13. Žalovaný ve své kasační stížnosti zopakoval argument uplatněný před krajským soudem, že samotnou blokací nemohlo dojít k zásahu do práv žalobce. Blokace řidičského oprávnění představuje pouze technický termín bez hmotněprávního a procesního vymezení, na rozdíl například od institutu „blokace platební karty“, výslovně uvedeného v zákoně č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty. Dodal, že registr řidičů není veřejnou

evidenci, nepoživá presumpci správnosti a nelze ve vztahu k němu uplatnit zásadu materiální publicity. Řidičské oprávnění jde udělit, rozšířit, podmínit, omezit, odejmout, může se jej držitel vzdát, či jej pozbyt. Ze zákona však nelze řidičské oprávnění blokovat. Silniční zákon termín blokace nezná a nespojuje s ním tudíž žádné právní následky. Vyznačením blokace se tedy žalobce nemohl dopustit nezákonného zásahu. Případné pozbytí, omezení, podmínění či odnětí řidičského oprávnění přitom žalováno nebylo. Judikatura odkazovaná krajským soudem – rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 3. 2016, č. j. 11 A 64/2014-91, a s ním související rozsudek Nejvyššího správního soudu, se podstatou věci, na rozdíl od tvrzení krajského soudu, nezabývá.

14. Žalovaný dále namítl, že ani ve vztahu k žalobci, ani vůči Policii ČR pozbytí řidičského oprávnění nedeklaroval. Pokud Policie ČR čerpala informace z centrálního registru řidičů, pak jeho správcem je Ministerstvo dopravy, které tak je správně pasivně legitimováno k zásahové žalobě. K otázce držby řidičského oprávnění byl žalovaný Policií ČR dotazován až 18. 7. 2016; v návaznosti na to byl dne 19. 7. 2016 Policií ČR zaslán výpis z evidenční karty žalobce. Z něj vyplývá, že ke dni 15. 7. 2016 držitelem oprávnění byl. Došlo tedy k administrativnímu pochybení, ne však k nezákonnému zásahu. I přesto žalovaný dodal, že mezi napadeným zásahem a tvrzeným porušením práv neexistoval bezprostřední vztah, neboť zásah do práv realizoval policista, a to na základě diskrečního oprávnění.
15. V souvislosti s kaucí žalovaný namítl, že ji nevybral, ani nezákonně nezadržoval. Policie ČR nebyla oprávněna kauci vybrat, neboť při podezření z neoprávněného řízení vozidla žalobcem v důsledku pozbytí řidičského oprávnění nepřicházelo do úvahy podezření z přestupku, ale pouze z trestného činu maření výkonu úředního rozhodnutí. Kauci však lze ve smyslu § 124a odst. 1 zákona o silničním provozu vybrat jen při podezření ze spáchání přestupku. Žalovaný dodal, že přestože si byla Policie ČR nejpozději dnem 20. 7. 2016 při odložení věci vědoma nedůvodnosti vybrání kauce, tuto skutečnost žalovanému neoznámila, jakkoliv tak učinit měla (§ 8 správního řádu). Vybrání kauce tedy žalovaný nevyvolal ani neudržoval. Příčinou vybrání kauce nebylo administrativní pochybení žalovaného, nýbrž uvážení policisty, že se žalobce bude vyhýbat přestupkovému řízení.
16. Žalovaný také zdůraznil, že kauci vrátil bezodkladně po zjištění rozhodných skutečností (§ 8 odst. 2 správního řádu). Odpovědnost za zadržování kauce by žalovaný nesl jedině tehdy, pokud by ji zadržoval poté, co odložil oznámení přestupku, pro který byla kauce vybrána. Do té doby nese odpovědnost ten, kdo kauci uložil a vybral. Tento náhled lze dovozovat z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2015, č. j. 2 As 198/2015-20, dostupného na www.nssoud.cz, jakkoliv se rozsudek týkal ochrany před nečinností.
17. Závěrem žalovaný poukázal na subsidiaritu zásahové žaloby, kdy žalobce mohl věc řešit racionálně a efektivně komunikací s žalobcem, avšak místo toho podal žalobu, aniž by žalovaného jakkoliv kontaktoval a žádal nápravu. Jde o postup šikanózní povahy a nadužívání soudní ochrany, pročez jsou dány důvody pro nepřiznání náhrady nákladů řízení. Rovněž zpochybnil účelnost nákladů vynaložených žalobcem.
18. Ve svém vyjádření ke kasační stížnosti se žalobce ztotožnil se závěry napadeného rozsudku krajského soudu. Namítl, že žalovaný přes uznání pochybení svaluje neustále vinu na Policii ČR, avšak pasivně legitimovaným je žalovaný, neboť to byl on, kdo nezákonně vyznačil blokaci řidičského oprávnění žalobce. Skutečnost, že žalovaný Policii ČR zaslal

dne 19. 7. 2016 výpis z evidenční karty řidiče (žalobce), z něhož vyplývá, že byl držitelem řidičského oprávnění, nemění podle žalobce nic na tom, že nezákonná blokace byla z evidenční karty odstraněna až po 15. 7. 2016.

19. V otázce kauce žalobce namítl, že žalovaný nesprávně zaměňuje pojmy výběru a zadržování kauce, kdy za nezákonný zásah soud neoznačil vybrání kauce, ale její zadržování. Žalobce se ztotožnil s krajským soudem v tom, že nejpozději se získáním relevantních podkladů, (žalobce dodává „tj. ode dne 18. 7. 2016“), bylo zřejmé, že kauce byla vybrána a je zadržována v důsledku toho, že Policie ČR vycházela z nesprávně vyznačené blokace řidičského oprávnění. Žalobce vyjádřil souhlas i s hodnocením soudu, že zadržování představuje nezákonný zásah, přestože formálně bylo postupováno v souladu s § 124a odst. 1 a § 124b odst. 1 zákona o silničním provozu, neboť má původ v nezákonné blokaci řidičského oprávnění. Konečně přisvědčil krajskému soudu také v tom, že podání žaloby nelze hodnotit jako nadužívání soudní ochrany a nezakládá tak důvod pro nepřiznání náhrady nákladů řízení.
20. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 11. 2017, č. j. 3 As 96/2017-43, dostupném na www.nssoud.cz, přezkoumal důvodnost kasační stížnosti a dospěl přitom k závěru, že napadený rozsudek trpí vadami dle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž je soud povinen přihlédnout z úřední povinnosti.
21. Nejvyšší správní soud konstatoval, že žalovaný v rámci ústního jednání před krajským soudem namítl, že blokace nemohla sama o sobě zasáhnout do právní sféry žalobce. Zdůraznil přitom, že podle zákona o silničním provozu může být řidičské oprávnění uděleno, pozastaveno, odňato atd., ale o blokaci řidičského oprávnění zákon nikde nehovoří. Namítl, že blokace je jen administrativním záznamem. Vznese tedy relevantní argumenty, pro které se domnívá, že samo vyznačení blokace není způsobilé zasáhnout do práv jednotlivce (žalobce). Krajský soud objasnění otázky, zda blokace může být pojmově nezákonným zásahem, postavil pouze na rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 3. 2016, č. j. 11 A 64/2014-91, ve spojení s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2015, č. j. 6 As 294/2014-40; Nejvyšší správní soud se ovšem v citovaném rozsudku, kterým zrušil předchozí rozhodnutí Městského soudu v Praze v téže věci, otázkou, zda blokace může představovat nezákonný zásah, nezabýval. Odkaz na tento rozsudek proto není příležitavý. Nelze dle Nejvyššího správního soudu navíc přehlédnout, že v tehdejších případech nebyly vzneseny námitky, které stěžovatel přednesl v nynějším řízení (viz výše), a které jsou způsobilé závěr Městského soudu v Praze dále zpochybnit.
22. Krajský soud proto dle Nejvyššího správního soudu pochybil, pokud uvedené námitky zcela odmítl, aniž by je vypořádal. Otázka, zda blokace řidičského oprávnění je sama o sobě pojmově způsobilá zasáhnout do práv žalobce, je totiž pro rozhodnutí o žalobě zcela zásadní. Pokud by blokace k zásahu do práv žalobce nebyla vůbec způsobilá, je zřejmé, že by žaloba nemohla být v tomto bodě úspěšná, neboť by nebyla splněna jedna z podmínek dle § 82 a násl. s. ř. s. Současně nelze podle Nejvyššího správního soudu přehlédnout, že krajský soud od blokace řidičského oprávnění (administrativního pochybení) odvodil též nezákonnost zadržování kauce, tj. nezákonnost druhého žalovaného zásahu. Nejvyšší správní soud přitom ve svém rozsudku ze dne 28. 8. 2012, č. j. 4 Ans 1/2012-61, dostupném na www.nssoud.cz, vyslovil, že chybějící vypořádání zásadních námitek žalovaného může způsobit, že rozsudek, jímž krajský soud vyhověl žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu (zde zásahové žalobě), trpí nedostatkem důvodů rozhodnutí ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Uvedený závěr podle Nejvyššího správního soudu dopadá i na

projednávaný případ, neboť i pro zásahové žaloby platí, že na rozdíl od žalob proti rozhodnutím správních orgánů zde absentuje právě napadené rozhodnutí žalovaného, v němž by primárně bylo obsaženo jádro jeho argumentace. Tím vyjádření žalovaného (jím uplatněné námitky) v rámci řízení o žalobě nabývá na významu. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů přitom představuje vadu napadeného rozsudku, k níž je Nejvyšší správní soud povinen přihlídnout *ex offio* ve smyslu § 109 odst. 4 s. ř. s.

23. Uvedený nedostatek dle Nejvyššího správního soudu sám o sobě odůvodňoval zrušení napadeného rozsudku. Nejvyšší správní soud však považoval za nutné vymezit, s jakými otázkami se bude muset krajský soud v navazujícím řízení vypořádat.
24. První otázka vyplývá z námítky žalovaného, že pojem „*blokace*“ řídičského oprávnění je silničnímu zákonu neznámý, neboť zákonná úprava hovoří pouze o udělení řídičského oprávnění, jeho rozšíření, omezení, odejmutí, pozbytí atd., avšak nikoli o jeho blokaci, což představuje jen technický termín. Nelze přitom přehlédnout, že aplikované ustanovení § 123c odst. 3, *in fine* zákona o silničním provozu hovoří, v případě dovršení 12 bodů, o „*pozbytí řídičského oprávnění*“ uplynutím 5 pracovních dnů ode dne, v němž bylo řídiči doručeno oznámení o dovršení 12 bodů.
25. S vyjasněním pojmu blokace a otázky jeho právních následků, dále bezprostředně souvisí problematika významu a postavení registru řídičů. Žalovaný v této souvislosti namítal, že registr nepožívá presumpce správnosti a neuplatní se u něj zásada materiální publicity. Jinými slovy, že záznamy provedené v registru řídičů je třeba zkoumat (prověřovat) na základě správních aktů, které sloužily jako podklady pro jejich provedení. I tyto námitky žalovaného, přednesené již v rámci řízení o žalobě, krajský soud odmítl s odůvodněním, že nezákonný zásah představovala blokace sama o sobě, a označil je proto za irelevantní, v důsledku čehož se k nim nevyjádřil.
26. Vedle samotného pojmu blokace proto krajský soud musel dle Nejvyššího správního soudu v dalším řízení vyložit, zda její vyznačení v registru řídičů mohlo vést k zásahu do práv žalobce samo o sobě, popřípadě pouze ve spojení s individuálním (pokladovým) aktem. Jinými slovy, zda Policie ČR mohla při navazujících úkonech (zadržení řídičského průkazu, vybrání kauce, odtahování vozidla) vycházet jen a pouze ze záznamu v registru řídičů, nebo zda byla povinna správnost záznamu ověřit. Nelze totiž přehlédnout námitku žalovaného, odpovídající skutkovým okolnostem případu, že žalovaný sám vůči Policii ČR nedeklaroval pozbytí řídičského oprávnění žalobce, což odpovídá vyjádření Policie ČR k žalobě (původně směřující i vůči ní), že blokaci řídičského oprávnění zjistily obě její hlídky, kontrolující žalobce, „*lustrací ze dne 15. 7. 2016*“ v evidenční kartě řídiče.
27. V druhém kroku, který však s prvním bezprostředně souvisí, je podle Nejvyššího správního soudu třeba, aby krajský soud ověřil, zda zásahová žaloba, směřující do blokace řídičského oprávnění, ob stojí ve vztahu k limitu § 85 s. ř. s., upravujícímu nepřipustnost zásahové žaloby. Krajský soud se tímto ustanovením zabýval pouze z hlediska podmínky, zda pro podání zásahové žaloby je třeba podání stížnosti podle § 175 správního řádu. Je však třeba též objasnit, zda i v případě, kdy blokaci lze nahlížet pojmově jako zásah, neměl se žalobce domáhat ochrany žalobou směřující proti zadržení řídičského průkazu, vybrání kauce, respektive odtahování vozidla.
28. Teprve na základě zodpovězení shora naznačených otázek, může krajský soud, jak uvedl Nejvyšší správní soud, učinit zákonný závěr o přípustnosti, respektive důvodnosti

zásahové žaloby v rozsahu směřujícím proti vyznačení blokace řidičského oprávnění žalobce v registru řidičů.

29. Nejvyšší správní soud dále posoudil závěry krajského soudu o nezákonnosti zadržování kaucí žalovaným poté, co mu byla předána Policií ČR, tedy od 19. 7. 2016 do 11. 8. 2016.
30. Jak Nejvyšší správní soud konstatoval, krajský soud v této otázce uznal, že žalovaný postupoval v souladu se zákonem, když dle § 124b odst. 1 zákona o silničním provozu nejprve dne 11. 8. 2016 odložil oznámení o přestupcích, a na jeho základě zadržovanou kauci žalobci vrátil. Krajský soud přitom nepřehlédl, že žalovaný sám o vybrání kaucí nerozhodl a v prvotním okamžiku jejího převzetí nemohl usuzovat na její neoprávněnost. Přesto dospěl k závěru o nezákonnosti zadržování kaucí z důvodu, že i přes správné úřední postupy žalovaného by bylo nespravedlivé, aby následky a „náklady“ administrativního pochybení (vyznačení blokace) nesl, byť po přechodnou dobu, žalobce. Dovožovat oprávněnost zadržování kaucí z formálního dodržení podmínek pro její vrácení by bylo podle krajského soudu za okolností projednávaného případu přepjatým formalismem.
31. Nejvyšší správní soud dal krajskému soudu za pravdu v tom, že zásahová žaloba může směřovat nejen na vybrání kaucí, ale samostatně i na její zadržování, jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 5. 2014, č. j. 9 As 37/2014-43. Na rozdíl od krajského soudu měl však Nejvyšší správní soud za to, že v posuzované věci ke stejnému závěru nelze dospět. Z obsahu správního spisu vyplývá, že kaucí vybraná Policií ČR byla u žalovaného složena dne 19. 7. 2016. Teprve dne 25. 7. 2016 však žalovaný obdržel od Policie ČR oznámení o přestupku, včetně příloh. Lze přitom souhlasit s jeho vyjádřením, že Policie ČR oznámila spáchání přestupků poněkud „nepochopitelně“, když sama již 20. 7. 2016 věc odložila s tím, že není dáno podezření z přestupku. Žalovaný se však o odložení věci Policií ČR dozvěděl až nahlédnutím do spisu v rámci řízení před krajským soudem. K uvedenému datu obdržení oznámení o přestupku (25. 7. 2016) Nejvyšší správní soud dodal, že není zřejmé, z čeho žalobce (viz vyjádření ke kasační stížnosti) dovozoval, že žalovaný podklady obdržel již 18. 7. 2016, když zmíněné datum do svých úvah nezanesl ani krajský soud.
32. V rámci procesu ověřování bylo interním dokumentem žalovaného ze dne 11. 8. 2016, („Žádost o vyjádření k přestupkům“), žádáno vyjádření, zda se žalobce dopustil přestupků uvedených v oznámení Policie ČR. V odpovědi na tuto žádost ještě téhož dne žalovaný zjistil relevantní okolnosti a bylo tak ověřeno, že žalobce se nemohl vytykaného přestupku dopustit. Bezprostředně v návaznosti na interní sdělení, tj. stále ještě dne 11. 8. 2016, vydal žalovaný záznam o odložení věci č. j. ODSČ-13546/16-14, a téhož dne konečně rozhodl o vrácení kaucí podle § 124b odst. 1 zákona o silničním provozu.
33. Krajský soud nezákonnost druhého ze zásahu postavil na jeho původu v administrativním pochybení žalovaného a dodal, že tak jde o „jiný případ, než když je kaucí uložena a vybrána na základě splnění podmínek dle § 124a odst. 1 silničního zákona“. Zde však bylo dle Nejvyššího správního soudu nutno poznamenat, že jakkoliv nelze přehlížet původ vybrání kaucí v administrativním pochybení žalovaného, vymezil žalobce petit žaloby vůči zadržování kaucí. Jak přitom vyslovil krajský soud, a Nejvyšší správní soud se s tímto dílčím závěrem ztotožnil, žalovaný v případě vrácení kaucí postupoval v souladu se zákonnou úpravou (§ 124b odst. 1 zákona o silničním provozu), neboť byl nejprve povinen prověřit oznámení Policie ČR o přestupku. Skutečnost, že Policie ČR oznámila přestupek žalovanému, ačkoliv věc sama odložila, nelze přehlédnout. Žalovaný věc prověřil během 18

dní od oznámení přestupku (včetně dne oznámení přestupku a dne vyplacení/vrácení kaucí), resp. v rámci 14 pracovních dní. Vyřízení věci, respektive vrácení kaucí v této přiměřené lhůtě při zohlednění reálného fungování žalovaného, nelze vnímat jako dobu, která by svou délkou mohla založit nezákonnost držby kaucí. Zcela přehlédnout nelze dle Nejvyššího správního soudu ani argument žalovaného, že se k němu žalobce dne 18. 7. 2016 dostavil, avšak na skutečnost uložení kaucí žalovaného neupozornil. Žalobce uvedené nerozporuje, když ve svém vyjádření k podání žalovaného ze dne 5. 12. 2016 před krajským soudem žalovanému oponoval pouze v tom směru, že zmíněného dne požadoval u žalovaného toliko „*vrácení řidičského oprávnění*“. Nejvyšší správní soud proto považoval žalobní námitku nezákonnosti zadržování kaucí za nedůvodnou.

34. Na základě shora uvedené argumentace dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že napadený rozsudek je v části týkající se otázky, zda blokáce řidičského oprávnění může být nezákonným zásahem, nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, tedy trpí vadou, k níž je soud povinen přihlídnout *ex officio* podle § 109 odst. 4 s. ř. s. V části týkající se zadržování kaucí pak Nejvyšší správní soud shledal kasační námitky žalovaného důvodnými. Nejvyšší správní soud proto napadený rozsudek krajského soudu v souladu s § 110 odst. 1, větou první s. ř. s. zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). V navazujícím řízení se tedy krajský soud měl nejprve zabývat objasněním pojmu „*blokace*“ řidičského oprávnění, jeho právními následky, a to ve spojení s povahou a postavením registru řidičů. Pokud by krajský soud dospěl k závěru, že blokáce je způsobilá pojmově zasáhnout do práv žalobce, má v následujícím kroku řešit, zda se žalobce neměl bránit žalobou směřující až proti některému ze zásahů z blokáce vyplývajícím, kterým bylo fakticky zasaženo do jeho práv (zadržení řidičského průkazu, vybrání kaucí, respektive odtahování vozidla). Dále je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu v tom, že vrácení kaucí žalovaným ve lhůtě 18 dní od okamžiku ověření podmínek pro tento úkon nelze za okolností projednávaného případu a při povinnosti dodržení zákonných postupů, považovat za nezákonný zásah.

III. Posouzení věci soudem

35. Zdejší soud se, v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s bez nařízení jednání, v mezích žalobních bodů zabýval tím, zda lze na základě zjištěného skutkového stavu dospět k závěru o nezákonnosti zásahu žalovaného (zásahů), přičemž byl vázán shora přiblíženým právním názorem Nejvyššího správního soudu (kdy přihlížel rovněž k argumentům vzneseným žalovaným), a shledal, že **žaloba je částečně důvodná**.
36. Krajský soud vyšel ze skutkových zjištění, jak jsou uvedena v části I. tohoto rozsudku. Ve vztahu k té části žaloby, která směřuje proti „*blokaci*“ řidičského oprávnění žalobce, tak ve stručnosti konstatuje, že není sporu o tom, že v důsledku administrativního pochybení žalovaného byla v registru řidičů od 12. 7. 2016 do 18. 7. 2016, zpětně k datu 22. 6. 2016, nesprávně vedena (vyznačena) „*blokace*“ řidičského oprávnění žalobce.
37. Co se týká zmíněného pojmu „*blokace*“ řidičského oprávnění, lze přisvědčit žalovanému, že se nejedná o zákonný pojem, kdy zákon o silničním provozu s tímto, spíše „*technickým*“, termínem neoperuje; zároveň se však jedná o pojem, s nímž běžně nakládá judikatura správních soudů (viz níže), což reflektuje i odborná literatura (viz např. komentář k § 123d zákona o silničním provozu in: *Bušta, P., Kněžínek, J. Zákon o silničním provozu. Komentář*. ASPI ID: KO361_2000CZ: „*Zajímavý aplikační problém může nastat,*

bude-li okamžik pozbytí řidičského oprávnění sporný, jako tomu bylo například v případě řešeném v rozhodnutí publikovaném pod č. 3340 Sb. NSS, kdy příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností vyznačil blokaci řidičského oprávnění, ačkoliv soudy posléze rozhodly, že se jednalo o nezákonný zásah a že k případné blokaci řidičského oprávnění by mohlo dojít až poté, co budou vypořádány námitky podané ve lhůtě uvedené v § 123f odst. 4. Zákon na takové případy výslovně nepamatuje, z povahy věci by však doba, po kterou bylo řidičské oprávnění protiprávně blokováno, měla být v případě následného zamítnutí námitek započtena do doby jednoho roku, po jejímž uplynutí lze požádat o vrácení řidičského oprávnění.“).

38. Nelze se ovšem zcela ztotožnit s námitkami žalovaného, jimž se od pojmu „blokace“ řidičského oprávnění určitým způsobem „distancuje“ a do jisté míry bagatelizuje jak onen termín samotný, tak jeho vztah k institutům uvedeným v zákoně o silničním provozu (v takovém případě se totiž přinejmenším hypoteticky nabízí také otázka, pakliže žalovaný tvrdí, že se jedná o institut zcela extralegální, jaké má zákonné zmocnění k provádění takových kroků).
39. Výklad pojmu „blokace“ řidičského oprávnění (byť hovořil o „blokaci řidičského průkazu“) podal Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 1. 2018, č. j. 5 As 103/2017-73, dostupném na www.nssoud.cz, v němž vyložil, že se jedná o „*vyznačení pozbytí řidičského oprávnění v kartě řidiče*“ (viz bod 14. citovaného rozsudku). V tomto smyslu tedy „blokace“ znamená deklaraci pozbytí řidičského oprávnění v registru řidičů, který je v § 119 odst. 1 zákona o silničním provozu charakterizován jako „*informační systém veřejné správy podle zvláštního zákona*“. Registr řidičů dle § 17 odst. 1 vyhlášky č. 31/2001 Sb., o řidičských průkazech a o registru řidičů (dále jen „*vyhláška č. 31/2001 Sb.*“) „*obsahuje evidenční karty řidičů a spisy řidičů*“, kdy karta řidiče dle § 17 odst. 2 písm. o) téže vyhlášky obsahuje „*údaje o pozbytí řidičského oprávnění a údaje o vrácení řidičského oprávnění*“.
40. Ve vztahu k registru řidičů lze sice uznat, že se u něj, jak namítá žalovaný, striktně vzato nejedná o registr požívající presumpce správnosti, u kterého se uplatní zásada materiální publicity. Na druhou stranu, jak již bylo řečeno, se jedná o poměrně významný informační systém veřejné správy ve smyslu zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů (dále jen „*zákon o informačních systémech*“). Dle § 2 písm. b) zákona o informačních systémech, ve znění účinném do 30. 6. 2017, je „*informačním systémem funkční celek nebo jeho část zabezpečující cílevědomou a systematickou informační činnost. Každý informační systém zahrnuje data, která jsou uspořádána tak, aby bylo možné jejich zpracování a zpřístupnění, provozní údaje a dále nástroje umožňující výkon informačních činností*“. Dále představuje registr řidičů ve smyslu § 2 písm. e) zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech (dále jen „*zákon o základních registrech*“) tzv. agendový informační systém veřejné správy (ve znění účinném v době posuzovaného zásahu). S účinností od 1. 7. 2016 pak zákon o základních registrech v 5a odst. výslovně stanovil, že „*[o]rgán veřejné moci využívá údaje z agendového informačního systému přímým přístupem, a to i pokud jsou vyžadovány údaje o fyzické osobě, která není jednoznačně určena, je-li to potřebné pro plnění úkolu v jeho působnosti při zajišťování a) bezpečnosti České republiky, b) obrany České republiky, c) veřejné bezpečnosti a účinné ochrany lidského života a zdraví, d) předcházení, vyhledávání, odhalování trestné činnosti a stíhání trestných činů, e) významného hospodářského nebo finančního zájmu České republiky nebo Evropské unie včetně takového zájmu v oblasti měnové, rozpočtové a daňové, nebo f) ochrany práv osob v řízení před soudem*“.

41. Z uvedeného je tedy zřejmé, že registr řidičů je zákonem upraveným informačním systémem veřejné správy, v němž se evidují některé i dosti významné skutečnosti vztahující se k jednotlivým osobám (řidičům), přičemž přístup do tohoto informačního systému má pro účely plnění úkolů ve své působnosti i Policie České republiky.
42. V rozsudku ze dne 12. 2. 2015, č. j. 9 As 287/2014-48, dostupném na www.nssoud.cz, přitom Nejvyšší správní soud konstatoval, že „prostředkem ochrany či nápravy před tvrzeným nezákonným záznamem v registru řidičů o pozbytí řidičského oprávnění [...] nemůže být ochrana před nečinností spočívající v nevydání rozhodnutí o námitkách proti provedenému záznamu v registru řidičů, kterým bylo dosaženo celkového počtu 12 bodů“; Nejvyšší správní soud měl v citovaném rozsudku „nezákonným záznamem v registru řidičů o pozbytí řidičského oprávnění“ na mysli právě „blokaci“, kdy z tohoto rozhodnutí obecně vyplývá, že prostředkem ochrany či nápravy před takovým tvrzeným nezákonným záznamem je právě žaloba proti nezákonnému zásahu (zde krajský soud poznamenává, že si je vědom, že se Nejvyšší správní soud explicitně nevyslovil k tomu, zda takový záznam skutečně byl nezákonným zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s., tedy zda žaloba v dané věci byla důvodná).
43. Co se týká záznamu, resp. vyznačení pozbytí řidičského oprávnění (jak Nejvyšší správní soud ve shora citované judikatuře pojímá pojem „blokace“), bylo již řečeno, že se jedná o uvedení údaje o určité (právní) skutečnosti v informačním systému veřejné správy. V těchto souvislostech lze připomenout závěry formulované v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2015, č. j. 1 As 151/2014-23, v němž byla řešena otázka do jisté míry obdobná jako nyní, tedy to, že žalobce v předmětné věci je „nucen strpět, že registr řidičů obsahuje záznamy o přestupcích, které spáchal, včetně za ně uložených sankcí. Tento zásah bude trvat až do okamžiku, kdy registr řidičů nebude dané záznamy obsahovat. Proto jde podle Nejvyššího správního soudu o zásah trvající povahy.“ Zde krajský soud upřesňuje, že nezákonnost postupu správního orgánu spatřoval daný žalobce v tom, že záznamy o přestupcích v registru řidičů byly vedeny, ačkoli od jejich spáchání již uběhlo více než 19 let, a důvody pro jejich vedení v registru pominuly (jak Nejvyšší správní soud uvedl, „[k] jejich zaevidování došlo úkonem, který nemá formu rozhodnutí“).
44. Ve zmíněném rozsudku ze dne 19. 2. 2015, č. j. 1 As 151/2014-23, Nejvyšší správní soud ve shora přiblíženém obdobném kontextu jako nyní uvedl, že „[z]a zásah se běžně považují i záznamy a údaje vedené v určité veřejnoprávní evidenci. Například v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 9 Aps 5/2010 – 81, zásah představovalo evidování stěžovatele v registru EUROCANET, neformální síti pro výměnu informací mezi členskými státy EU, týkající se potencionálních podvodů typu „missing trader“. Kategorie zásahu podle § 82 s. ř. s. je obdobná kategorii tzv. jiného zásahu podle čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy České republiky (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2013, č. j. 6 Aps 1/2013 – 51). Inspiraci v tom, co lze považovat za zásah, je proto možné hledat i v judikatuře Ústavního soudu. Například v nálezu ze dne 23. 11. 2004, sp. zn. II. ÚS 599/02, Ústavní soud jako zásah sbledal evidenci daňového nedoplatku na osobním daňovém účtu stěžovatele.“ K tomu krajský soud dodává, že ve vzpomenutém nálezu ze dne 23. 11. 2004, sp. zn. II. ÚS 599/02, dostupném na <http://nalus.usoud.cz>, Ústavní soud uvedl, že „[d]okazováním bylo naopak zjištěno, že sporný daňový nedoplatek na dani z obratu byl do automatizovaného daňového informačního systému zanesen Finančním úřadem v Třebíči. Byl to tedy zásah tohoto orgánu veřejné moci. [...] Pokud žadatel některý evidovaný nedoplatek popírá, má možnost vstoupit v jednání přímo s dotčeným finančním úřadem, domáhat se neplatnosti jeho daňového

rozhodnutí a eventuálně se proti jeho zásahu spočívajícímu v evidenci daňového nedoplatku bránit cestou ústavní stížnosti“.

45. Ačkoli si je krajský soud vědom, že ve vzpomenutém rozsudku ze dne 16. 11. 2010, č. j. 9 Aps 5/2010-81, publikovaném pod č. 2261/2011 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud výslovně neřešil, zda se skutečně jednalo v daném případě o nezákonný zásah, přesto v případě tvrzeného neoprávněného evidování stěžovatele v neformálním systému (síti) pro výměnu informací mezi členskými státy Evropské unie EUROCANET, která nebyla výslovně upravena na zákonné úrovni (a explicitně ani v nařízení Evropské unie), tento soud uvedl, že „[p]řípadná evidence stěžovatele v tomto systému proto představuje faktický stav, a v případě, kdy má daňový subjekt pochybnosti o zákonnosti tohoto stavu, je oprávněn se za splnění ostatních zákonem stanovených podmínek obrátit na správní soud žalobou podanou dle ustanovení § 82 s. ř. s., neboť nemá jinou zákonem upravenou možnost obrany“ (viz také např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2013, č. j. 9 Aps 1/2013-41, a č. j. 9 Aps 13/2012, oba dostupné na www.nssoud.cz; posledně uvedený rozsudek přitom navazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 9 Aps 5/2010-81, kdy se Nejvyšší správní soud ztotožnil se závěrem rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 11. 2012, č. j. 22 A 14/2012-96, dostupného na www.nssoud.cz, dle kterého „zavdání příčiny k uvedení informace ohledně zapojení žalobce v karuselových podvodech v odeslaných formulářích SCAC 2004 nebylo nezákonným zásahem žalovaného“, a to pro věcnou opodstatněnost jednání žalovaného).
46. Z další judikatury správních soudů lze zmínit rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 27. 5. 2015, č. j. 65 A 22/2014-56, dostupný na www.nssoud.cz. V tomto rozsudku daný soud ve výroku I. rozhodl: „*Určuje se, že blokáce řídičského oprávnění žalobce, provedená v registru řidičů ke dni 11. 6. 2014, byla nezákonným zásahem*“. Tento závěr byl potvrzen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2015, č. j. 9 As 140/2015-24, dostupným na www.nssoud.cz [srov. také navazující rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 7. 10. 2015, č. j. 65 A 22/2014-81, dostupný na www.nssoud.cz, dle kterého byl žalobce „úspěšný ve svém hlavním návrhu týkajícím se postupu správního orgánu, když tento postup (blokáce řídičského oprávnění žalobce) byl krajským soudem a následně Nejvyšším správním soudem posouzen jako nezákonný zásah do jeho práv“].
47. Potencialitu zásahu do práv dotčeného subjektu chybným evidenčním záznamem počátku blokáce řídičského oprávnění, a to v podobě nezákonného zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s., připustil i Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích v rozsudku ze dne 10. 1. 2018, č. j. 52 A 17/2017-33, dostupném na www.nssoud.cz.
48. Ze všech výše uvedených skutečností a závěrů tak zdejší soud dovozuje, že z judikatury správních soudů (popř. i Ústavního soudu) vyplývá, že za nezákonný zásah lze principiálně považovat i záznamy a údaje vedené v určité veřejnoprávní evidenci, a to ať již je tato evidence výslovně upravena zákonem, čili nic. K tomu, že i blokáce řídičského oprávnění může představovat nezákonný zásah, se již správní soudy rovněž vyjádřily, když i Nejvyšší správní soud vymezil obsah tohoto pojmu.
49. Pokud se má nad rámec výše uvedeného a závěrů vyslovených v citované judikatuře zdejší soud vyjádřit k tomu, jakým způsobem daným vyznačením pozbytí řídičského oprávnění („blokáci“) došlo k přímému zkrácení na právech žalobce, pak je třeba konstatovat, že nesprávným vyznačením blokáce řídičského oprávnění se právní a reálné postavení žalobce

jakožto řidiče stalo přinejmenším „prekérním“. Registr řidičů totiž v době takové nesprávné evidence vůči všem kompetentním orgánům, které v rámci plnění svých úkolů měly přístup do tohoto informačního systému, avizoval, že žalobce nesmí řídit vozidlo; fakticky (by) mu tedy bylo řízení vozidla znemožněno, pokud by nechtěl podstupovat riziko potíží např. s Policií ČR. To, že tento zásah do práv žalobce nezůstal pouze v hypotetické rovině, jasně demonstrovaly shora popsané kroky Policie ČR vůči žalobci (srov. např. věc řešenou Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 9 Aps 5/2010, kdy kroky daňových orgánů vůči daňovému subjektu byly „až“ důsledkem uvedení údajů o něm ve veřejnoprávní evidenci); v důsledku daného zásahu žalovaného bylo proti žalobci přímo zasaženo.

50. V souvislosti s vyloženou povahou a účelem registru řidičů považuje soud za poměrně vratkou námitku žalovaného, že záznamy provedené v registru řidičů je třeba zkoumat (prověřovat) na základě správních aktů, které sloužily jako podklady pro jejich provedení. Soud si dokáže jen stěží představit, že by v operativních podmínkách zjišťování identity a posuzování jednání kontrolované osoby měla Policie ČR pro účely plnění svých úkolů „zkoumat“ správní akty a související podklady, které vedly (jako podklad) k zanesení určitého záznamu do registru řidičů. V tomto kontextu se soud tedy nedomnívá, že by Policie ČR, má-li při plnění svých úkolů dálkový přístup do registru řidičů, měla při svém konání v reálném čase takříkajíc „na ulici“, bez dalšího složitě prověřovat správnost každého jednotlivého záznamu. S ohledem na zde uvedené skutečnosti považuje soud za lichou argumentaci žalovaného, že vůči Policii ČR „*veřejně nedeklaroval pozbytí řidičského oprávnění žalobce*“; učinil tak s ohledem na zanesení nesprávných údajů do registru řidičů, a to vůči všem kompetentním orgánům, které do této evidence mají přístup.
51. Ohledně přípustnosti žaloby ve smyslu § 85 s. ř. s. krajský soud konstatuje, že se domnívá, že žalobce v dané věci mohl podat přímo zásahovou žalobu, aniž by se nápravy musel domáhat jinými právními prostředky. Co se týká podání stížnosti dle § 175 správního řádu, vypořádal se krajský soud s touto otázkou ve svém rozsudku ze dne 7. 3. 2017, č. j. 29 A 117/2016-72; výhrady k tomuto nevnesl ve svém následném zrušovacím rozsudku ani Nejvyšší správní soud. Především se však uplatnila věta za středníkem v ustanovení § 85 s. ř. s., dle které jiné prostředky nápravy nemusí žalobce uplatnit, domáhá-li se pouze určení, že zásah byl nezákonný. Lze přiměřeně odkázat například na již zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2015, č. j. 1 As 151/2014-23, dle kterého „[s]těžovatel se navíc proti namítanému nezákonnému zásahu žalovaného mohl rovnou bránit podáním žaloby k městskému soudu, nemusel se nejprve na žalovaného obracet s požadavkem na výmaz záznamů z registru řidičů“ (srov. přiměřeně také závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2015, č. j. 9 As 287/2014-48, citované v bodě 42. nynějšího rozsudku zdejšího soudu). V tomto směru proto soud z hlediska problematiky nákladů řízení předesílá, že nepovažuje podání žaloby žalobce za zneužití práva, které by v intencích § 60 odst. 7 s. ř. s. mělo vést k nepřiznání nákladů řízení (k „citlivosti“ postupu žalobce a v tomto smyslu k jeho žalobním námitkám se zdejší soud vyjádřil již ve svém zrušeném rozsudku).
52. Pakliže se naskýtá otázka subsidiarity zásahové žaloby v tom směru, zda se žalobce neměl bránit žalobou směřující až proti některému ze zásahů z blokace vyplývajícimu, kterým bylo fakticky zasaženo do jeho práv (zadržení řidičského průkazu, vybrání kaucе, respektive odtažení vozidla), nedomnívá se krajský soud, že by tomu tak bylo. Krajský soud si totiž jednak uvědomuje skutečnost, že zásahová žaloba dle § 82 s. ř. s. je subsidiární

vůči žalobě proti rozhodnutí správního orgánu dle 65 s. ř. s., i vůči žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu dle § 79 s. ř. s. (srov. body 41. a 42. rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015-160, dostupného na www.nssoud.cz), taková konstelace se však v nynější věci nenabízela. V dané věci se zároveň nedomnívá, že by tu měla být nějaká „subsidiarita“ vůči jiné zásahové žalobě, např. žalobě proti zadržení řidičského průkazu (srov. rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 31. 10. 2017, č. j. 22 A 185/2016-40, dostupný na www.nssoud.cz), žalobě proti vybrání kauce (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2014, č. j. 4 Aps 9/2013-48, dostupný na www.nssoud.cz), či žalobě proti zajištění nebo odtahování vozidla (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2014, č. j. 4 As 6/2014-27, publikovaný pod č. 3067/2014 Sb. NSS). Především je však krajský soud toho názoru, že těmito zákroky Policie ČR sice byly fyzicky manifestovány důsledky nesprávného vyznačení „blokace“ řidičského oprávnění žalobce v registru řidičů, nicméně k zásahu do jeho práv, jak bylo vyloženo výše, došlo již samotným nezákonným vyznačením pozbytí řidičského oprávnění. Krajský soud nepovažuje z těchto důvodů za nosnou myšlenku, že by žalobce měl uplatňovat žaloby proti každému jednotlivému zásahu Policie ČR, který materiálně vyvěrá právě z nesprávného záznamu v registru řidičů, když sumárně lze takovým aktům, a také ohrožení právní a z toho vyplývající faktické pozice žalobce (viz výše), zabránit právě žalobou proti nesprávnému postupu, který má potenciál další nepříznivé akty vůči žalobci vyvolat.

53. Ačkoli tedy soud dospěl k závěru, že v daném případě se žalovaný tím, že nesprávně vyznačil v registru řidičů blokaci řidičského oprávnění žalobce ode dne 22. 6. 2016 do 18. 7. 2016, dopustil vůči žalobci nezákonného zásahu, nedomnívá se, že v každém případě nesprávného vyznačení „blokace“ řidičského oprávnění musí nutně jít o zásah vedoucí k výroku soudu o tom, že se jednalo o nezákonný zásah. Lze si představit například situaci, kdy se řidič o takovém zásahu dozví až zpětně (po opravě nesprávného údaje), aniž by tato skutečnost v mezidobí jakkoli zasáhla do jeho práv, resp. vedla k reálnému a přímému zkrácení práv (srov. např. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 10. 1. 2018, č. j. 52 A 17/2017-33, zejména jeho bod 28.). V nyní řešeném případě, však zjevně k reálnému zásahu do práv žalobce, byť „fyzicky“ ze strany jiného orgánu, došlo, kdy se navíc žalobce o „blokaci“ svého řidičského oprávnění dozvěděl před jejím zrušením, což jej vystavilo minimálně právní nejistotě.
54. S ohledem na výše uvedené se tak krajský soud domnívá, že byly naplněny všechny definiční znaky nezákonného zásahu, jak vyplývají např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2008, č. j. 2 Aps 1/2005-65, publikovaného pod č. 603/2005 Sb. NSS, které vedou k potřebě poskytnout žalobci ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s.
55. Pro úplnost soud dodává, že není toho názoru, že by žalovaným v daném případě mělo snad být ministerstvo, které je správcem centrálního registru řidičů. Centrální registr řidičů (§ 122 zákona o silničním provozu) totiž vychází z údajů v registru řidičů (§ 122 odst. 1 a 2, § 122b zákona o silničním provozu, § 18 vyhlášky č. 31/2001 Sb.). Přitom registr řidičů je informačním systémem, jehož správcem je obecní úřad obce s rozšířenou působností (zde žalovaný). Ve smyslu již citovaného nálezu Ústavního soudu ze dne 23. 11. 2004, sp. zn. II. ÚS 599/02, pak je původcem zásahu ten orgán veřejné moci, který údaj do příslušného informačního systému zanesl.
56. Ačkoli tedy soud přisvědčil žalobě směřující proti nesprávnému uvedení blokace řidičského oprávnění v registru řidičů, naopak nepřisvědčuje důvodnosti žaloby směřující vůči

tvrzenému zásahu žalovaného, který měl spočívat v zadržování kauce složené žalobcem do 11. 8. 2016 ve výši 40 000 Kč. V tomto ohledu je krajský soud vázán závěry (na které v podrobnostech odkazuje) formulovanými v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2017, č. j. 3 As 96/2017-43, dle něhož žalovaný věc prověřil během 18 dní od oznámení přestupku (včetně dne oznámení přestupku a dne vyplacení/vrácení kauce), resp. v rámci 14 pracovních dní. Vyřízení věci, respektive vrácení kauce v této přiměřené lhůtě při zohlednění reálného fungování žalovaného, nelze vnímat jako dobu, která by svou délkou mohla založit nezákonnost držby kauce. Nebylo možné přehlédnout ani argument žalovaného, že se k němu žalobce dne 18. 7. 2016 dostavil, avšak na skutečnost uložení kauce žalovaného neupozornil. Žalobce uvedené nerozporoval, když ve svém vyjádření k podání žalovaného ze dne 5. 12. 2016 před krajským soudem žalovanému oponoval pouze v tom směru, že zmíněného dne požadoval u žalovaného toliko „vrácení řídičského oprávnění“. Nelze proto považovat žalobní námitku nezákonnosti zadržování kauce za důvodnou.

IV. Závěr a náklady řízení

57. Z výše uvedených důvodů soud dospěl k závěru o zákonnosti zásahu uvedeného ve výroku I. tohoto rozsudku dle § 87 odst. 2 s. ř. s. (ve smyslu § 87 odst. 1 věty za středníkem s. ř. s. vycházel soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu). Žalobu proti tvrzenému zásahu specifikovanému ve výroku II. tohoto rozsudku soud dle § 87 odst. 3 s. ř. s. zamítl.
58. Pokud jde o náklady řízení, soud rozhodoval komplexně jak o nákladech vzniklých v novém řízení před krajským soudem, tak i o nákladech, které vznikly v původním řízení před zdejším soudem, a též o nákladech, které vznikly v řízení o kasační stížnosti (viz § 110 odst. 3 s. ř. s.). Tyto náklady přitom tvoří jediný celek a krajský soud o jejich náhradě rozhoduje jediným výrokiem vycházejícím z § 60 s. ř. s. (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008-98, dostupný na www.nssoud.cz).
59. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož 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. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů.
60. Žalobce přitom ve věci měl poloviční úspěch, kdy uspěl pouze ve vztahu k jednomu ze dvou jím tvrzeným nezákonným zásahům žalovaného, a proto má právo na náhradu poloviny nákladů řízení vůči žalovanému (irelevantní je, že žalobce vzal žalobu proti původně druhému žalovanému správnímu orgánu zpět). Odměna žalobcovy advokátky a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. V daném případě se jednalo v řízení před krajským soudem o čtyři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba, replika a účast na jednání před soudem) a čtyři režijní paušály, a to ve výši $4 \times 3\,100\text{ Kč}$ a $4 \times 300\text{ Kč}$ [§ 7 bod 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g), § 13 odst. 3 advokátního tarifu], tedy celkem 13 600 Kč.; dále z věci vyplývá, že v řízení před Nejvyšším správním soudem advokátka žalobce učinila jeden úkon právní služby (replika – podání ve věci samé), k čemuž se váže jeden režijní paušál, celkem tedy 3 400 Kč. Žalobci dále přísluší částečná náhrada za zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 2 000 Kč a za

návrh na vydání předběžného opatření ve výši 1 000 Kč (viz usnesení zdejšího soudu ze dne 18. 8. 2016, č. j. 29 A 117/2016-31, jímž byl návrh na vydání předběžného opatření zamítnut). Zdejší soud se totiž ztotožnil s názorem vysloveným Krajským soudem v Praze v rozsudku ze dne 29. 1. 2014, č. j. 45 A 11/2012-61, dostupným na www.nssoud.cz, že neúspěšné podání návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě či na vydání předběžného opatření bez dalšího neznamená, že náklady vynaložené v souvislosti s tímto úkonem jsou náklady nedůvodnými ve smyslu § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Využití možnosti podat návrh na přiznání odkladného účinku žaloby (resp. na vydání předběžného opatření) jako institutu výslovně upraveného v soudním řádu správním, aniž by šlo o zjevné zneužívání tohoto institutu (např. co do počtu opakovaných návrhů), nákladem nedůvodně vynaloženým k ochraně práv ve shora uvedeném smyslu není. Nic na tom nemění ani ta skutečnost, že takový návrh nebyl úspěšný a tedy nevedl k přiznání odkladného účinku žaloby či vydání předběžného opatření. Rozhodný je pouze úspěch účastníka ve věci samé. Otázka úspěchu při dílčích rozhodnutích předběžné povahy učiněných soudem v průběhu řízení je v tomto ohledu naopak nepodstatná. Takto vypočtená odměna žalobcovy advokátky a náhrada hotových výdajů činí celkem 20 000 Kč, kteroužto částku je s ohledem na částečný úspěch ve věci třeba vydělit dvěma, což odpovídá „*poměrné části nákladů*“ ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s. *in fine*. Celkem tedy byla žalobci vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů ve výši 10 000 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu (jen pro úplnost soud doplňuje, že v žádné fázi řízení nevznikly žalovanému náklady, které by šly nad rámec jeho běžné úřední činnosti).

61. Soud dodává, že nespatořoval prostor pro aplikaci § 60 odst. 7 s. ř. s., neboť posuzovanou věc nelze pojímat jako situaci existence důvodů zvláštního zřetele hodných. Předmětná žaloba nebyla (k tomu viz také výše v textu odůvodnění) případem zneužití práva na soudní ochranu, neboť k zásahu do veřejných subjektivních práv žalobce došlo a k tomu je třeba rovněž vzít v potaz, že věc byla dle § 87 odst. 1 věta za středníkem s. ř. s. posuzována dle skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 13. března 2018

JUDr. Zuzana Bystrická v. r.
předsedkyně senátu