



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce **Bc. M. S.**, zastoupeného JUDr. Karlem Palečkem, advokátem se sídlem Plzeň, Zbrojnická 229/1, proti žalovanému **Krajskému úřadu Plzeňského kraje**, se sídlem Plzeň, Škroupova 18, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 18. 10. 2017, č. j. 30 A 189/2016 – 37,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Rozhodnutím Krajského úřadu Plzeňského kraje (dále jen „žalovaný“) ze dne 22. 8. 2016, č. j. DSH/11137/16, bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Plzně, odboru registru vozidel a řidičů (dále též jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 18. 5. 2016, č. j. MMP/120947/16, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně bylo podle § 100 odst. 3 správního řádu z moci úřední obnoveno řízení vedené pod sp. zn. MMP/259662/14, ve věci odečtení 3 bodů z bodového hodnocení v evidenční kartě žalobce pro absolvování školení bezpečné jízdy ve středisku bezpečné jízdy dle § 123e odst. 4 a 5 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

(dále jen „zákon o silničním provozu“). Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou; rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 18. 10. 2017, č. j. 30 A 189/2016 – 37, byla žaloba zamítnuta.

[2] Krajský soud se v napadeném rozsudku nejdříve zabýval přípustností žaloby proti rozhodnutí vydanému v prvním stadiu obnovy řízení (ve fázi jejího nařízení); na podkladě usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2017, č. j. 5 As 13/2006- 46, konstatoval, že o soudně přezkoumatelné rozhodnutí jde.

[3] Poté se již krajský soud zabýval samotným meritem věci, konkrétně podmínkami pro nařízení obnovy řízení dle § 100 odst. 3 správního řádu, tj. tím, (1) zda je dán některý z důvodů (obnovy) uvedených v odstavci 1 a (2) zda je na novém řízení veřejný zájem. Na podkladě komentářové literatury konstatoval, že kritérium veřejného zájmu navazuje na § 2 odst. 4 správního řádu, dle kterého *správního orgány dbají, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem* s tím, že veřejným zájmem může být zájem na tom, aby byla postihována protiprávní jednání a aby rozhodnutí správních orgánů odpovídala skutečnosti.

[4] Stran namítané nepřezkoumatelnosti prvostupňového rozhodnutí, pokud jde o posouzení existence *veřejného zájmu* na nařízení obnovy, krajský soud zdůraznil, že správní orgán I. stupně (na str. 4 svého rozhodnutí) zcela odkázal na odůvodnění rozhodnutí Ministerstva dopravy ze dne 27. 11. 2015, č. j. 218/2015-160-SPR/7. Odkazovaným rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí žalovaného, kterým bylo ve zkráceném přezkumném řízení zrušeno usnesení správního orgánu I. stupně o zastavení řízení o obnově řízení ve věci odečtu 3 bodů z bodového hodnocení řidiče – žalobce. Krajský soud upozornil, že ministerstvo se v uvedeném rozhodnutí otázkou veřejného zájmu zabývalo na str. 7 a 8. V žalobou napadeném rozhodnutí poté žalovaný na str. 7 uvedl, že veřejným zájmem je legitimní očekávání občanů, že správní orgány budou postupovat v souladu s platnými právními předpisy; jestliže je žádosti účastníka vyhověno pro splnění zákonných podmínek a následně je zjištěna skutečnost (která nebyla známa v době původního rozhodnutí), pro kterou žádosti vyhovět nelze, je nutno legitimně očekávat, že správní orgán bude i nadále postupovat podle platných právních předpisů, a to tak, že řízení obnoví a následně žádost zamítne. Jelikož platí, že rozhodnutí správních orgánů I. a II. stupně tvoří jeden celek, nelze v přezkoumávané věci dojít k závěru o absenci posouzení zákonné podmínky veřejného zájmu na o obnovení řízení.

[5] Pokud jde o žalobní námitku *dobré víry* žalobce ve správnost údajů evidence vedené orgánem veřejné správy, krajský soud nejdříve uvedl, že (v řízení o obnově aplikovatelné) ustanovení § 94 odst. 5 správního řádu je vůči ustanovení § 94 odst. 4 správního řádu v poměru speciality. Protože v daném případě žalobce nenamítal zjevný nepoměr mezi újmami, které by rozhodnutím o obnově vznikly jemu, respektive veřejnému zájmu (odst. 4), soustředil se krajský soud na povinnost správního orgánu šetřit práva nabytá v dobré víře (odst. 5), vyplývající v obecné rovině z § 2 odst. 3 správního řádu. Krajský soud v tomto ohledu připomněl skutkový stav věci, z něhož je zřejmé, že hlášení o uložené sankci za přestupek na základě příkazu ze dne 25. 2. 2014 (v právní moci 26. 3. 2014) bylo registračnímu orgánu doručeno až dne 23. 12. 2014, tj. v řádu měsíců po uplynutí lhůty

pokračování

k tomu stanovené, a i po ukončení školení bezpečné jízdy dne 6. 12. 2014 a podání návrhu na odpočet bodů dne 8. 12. 2014. Teprve na základě uvedeného hlášení bylo možno provést záznam v registru řidičů, v důsledku čehož absentoval ve výpisech vyhotovených ke dni 15. 5. 2014, 20. 11. 2014 a 8. 12. 2014. Z tohoto důvodu žalobce namítal svou dobrou víru ve správnost údajů v evidenci. Krajský soud se však ztotožnil s názorem správních orgánů, že žalobce objektivně vzhledem ke všem okolnostem v dobré víře ohledně úplnosti výpisů bodového hodnocení být nemohl; jako osoba odborně způsobilá k řízení motorových vozidel totiž může a má vědět, že se vybrané přestupky proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu zaznamenávají do registru řidičů a že se za jednotlivá přestupková jednání zaznamenává určitý počet bodů; této skutečnosti si ostatně žalobce byl jistě vědom i z toho důvodu, že se jednalo o přestupek překročení rychlosti, který již v minulosti spáchal vícekrát, přičemž všechny tyto přestupky jsou ve výpisu bodového hodnocení zaznamenány.

[6] K žalobní námitce legitimního očekávání dodržování lhůt ze strany orgánu veřejné správy krajský soud vyjádřil souhlas s názorem Ministerstva dopravy, dle kterého se v daném případě sice jednalo o nedostatek postupu správního orgánu, který nedodržel lhůtu pořádkového charakteru, určenou pro styk mezi správními orgány navzájem, avšak tato skutečnost nemůže mít bez dalšího žádný vliv na existenci bodů, které měly být zaznamenány v registru řidičů. Dle krajského soudu tak sice správní orgán hrubým způsobem porušil zákonem stanovenou lhůtu, nicméně nenastolil tím stav, za kterého by na žalobce bylo nutno ke dni ukončení školení bezpečné jízdy či ke dni posuzování žádosti o odečtení bodů hledět tak, že se skutku, z jehož spáchání byl dne 26. 3. 2014 pravomocně uznán vinným, nedopustil a příslušný počet bodů mu za něj nebyl započítán.

[7] Proti rozsudku krajského soudu brojí žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností, odkazující na důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[8] Stěžovatel v kasační stížnosti nejprve namítá, že podmínka veřejného zájmu na novém řízení ve smyslu § 100 odst. 3 správního řádu nebyla v dané věci splněna nejméně z formálního hlediska; v rozhodnutí správního orgánu I. stupně totiž nebylo naplnění této podmínky specifikováno (na soudem odkazované str. 4 nelze nalézt nicého, co by veřejný zájem na zahájení nového řízení odůvodnilo). Žalovaný i krajský soud poté fakticky nahradili rozhodovací (nalézací) činnost správního orgánu I. stupně, jelikož nejprve „pochytali“ porůznu rozptýlené myšlenky v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí s tím, že je zpětně strukturovaně definovali a prohlásili za veřejný zájem. Takový postup je ovšem nepřípustný, neboť rezultuje v odejmutí práva účastníka namítat vady řízení či nesplnění podmínek stanovených právním předpisem podle § 90 odst. 1 písm. b) a odst. 3 správního řádu - jelikož splnění podmínky nebylo možno z prvostupňového rozhodnutí seznat, nemohl ji žalobce v odvolání rozporovat. Stěžovatel je proto i nadále přesvědčen, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a mělo tak být zrušeno již žalovaným; pokud se tak nestalo, měl takto postupovat krajský soud.

[9] Stěžovatel je ostatně přesvědčen, že podmínka veřejného zájmu na obnově řízení nebyla splněna. Tato podmínka, stanovená v § 100 odst. 3 správního řádu, odlišuje dané

rozhodnutí od rozhodnutí o nařízení přezkumného řízení, kde postačuje toliko důvodná pochybnost o souladu přezkoumávaného rozhodnutí s právními předpisy (§ 94 odst. 1 správního řádu). Tvrdí-li správní orgány i krajský soud, že veřejný zájem na obnově řízení je dán tím, že v původním řízení nebyl dodržen zákonem předvídaný postup, a tudíž je zde veřejný zájem na tom, aby tento stav byl uveden do řádného právního stavu, pak takový výklad neodpovídá záměru zákonodárce. Právě v podmínce veřejného zájmu na novém řízení stěžovatel spatřuje přidanou hodnotu oproti prostému porušení právního předpisu či veřejného zájmu, což dokládá odkazy na judikaturu. Dle jeho názoru nelze zaměnit vadné rozhodnutí (a tudíž „veřejný“ zájem na řádném rozhodování) bez dalšího za veřejný zájem i z důvodu právní jistoty; v důsledku přístupu zaujatého žalovaným a krajským soudem by každý účastník musel s napětím vyčkávat 3 roky, zda nedojde k obnově řízení.

[10] Dále stěžovatel upozorňuje, že vycházel z presumpce správnosti činnosti orgánů veřejné správy. Pokud by ze strany orgánů veřejné správy nedošlo k hrubému porušení zákona, využil by dobrodiní zákona v podobě účasti ve škole bezpečné jízdy, s cílem uplatnit nárok na snížení počtu bodů v evidenční kartě řidiče, již dříve. Z pohledu stěžovatele došlo zahájením řízení o obnově k porušení jeho legitimního očekávání, principu právní jistoty a tím i k porušení ustanovení § 100 odst. 3 správního řádu (jelikož na obnově řízení není veřejný zájem).

[11] Stěžovatel konečně oponuje i názoru krajského soudu, dle něhož nebyl v době podání návrhu na odpočet bodů v dobré víře, neboť měl a mohl vědět o příslušném přestupku (se zpožděním promítnutého do záznamu bodů), jelikož je odborně způsobilý k řízení motorových vozidel. Absence zaevidování přestupku, včetně bodového hodnocení, je tak přičítána k tíži jemu, aniž by bylo dostatečně zohledněno pochybení správních orgánů, které měly a mohly vědět, že takový přestupek byl spáchán. Jestliže přestupek nebyl evidován pro hrubé porušení zákona správními orgány, nemůže jít taková skutečnost k tíži stěžovatele. Stěžovateli proto vyvstává otázka, zda dodatečná evidence vůbec naplňuje definici *dříve neznámé skutečnosti* (jestliže tato skutečnost měla a mohla být známa) a zda je tak splněna základní premisa pro nařízení obnovy řízení dle § 100 odst. 1 písm. a), ve spojení s § 100 odst. 3 správního řádu.

[12] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se ztotožňuje se závěry krajského soudu v napadeném rozsudku.

[13] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] S ohledem na poněkud nepřehlednou skutkovou situaci dané věci považuje Nejvyšší správní soud za vhodné zrekapitulovat dosavadní průběh řízení: Dne 8. 12. 2014 obdržel správní orgán I. stupně žádost stěžovatele o odečtení bodů v bodovém hodnocení řidičů na základě absolvování školení bezpečné jízdy ve středisku bezpečné jízdy dle § 123e odst. 4 zákona o silničním provozu; jeho žádosti bylo téhož dne vyhověno. Následně bylo dne 23.

pokračování

12. 2014 ze strany Magistrátu hlavního města Prahy, odboru dopravně správních činností, správnímu orgánu I. stupně doručeno *Hlášení o uložených sankcích* ze dne 22. 12. 2014, č. j. MHMP 1807166/2014/Jan, z něhož vyplývá, že stěžovatel byl příkazem ze dne 25. 2. 2014, č. j. MHMP 261370/2014/Jan (v právní moci dne 26. 3. 2014), uznán vinným ze spáchání přestupku dne 20. 5. 2013, spočívajícího v překročení nejvyšší povolené rychlosti podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 3 zákona o silničním provozu; na jeho podkladě došlo zpětně - k datu právní moci rozhodnutí - k záznamu bodu do registru řidičů. V důsledku této skutečnosti správní orgán I. stupně zahájil v předmětné věci dne 29. 12. 2014 řízení o obnově řízení ve smyslu § 100 odst. 3 správního řádu, ve spojení s § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu, jelikož právě počet zaznamenaných bodů je jedním z hledisek při posuzování žádosti o odpočet bodů pro absolvování školení bezpečné jízdy [§ 123e odst. 4 písm. b) zákona o silničním provozu]. Zahájené řízení bylo nicméně usnesením ze dne 30. 1. 2015, č. j. MMP/019869/15, dle § 66 odst. 2 správního řádu zastaveno s odkazem na ochranu práv stěžovatele nabytých v dobré víře. Na základě podnětu Ministerstva dopravy ze dne 25. 8. 2015 však žalovaný ve zkráceném přezkumném řízení rozhodnutím ze dne 3. 9. 2015, č. j. DSH/10782/15, rozhodnutí o zastavení řízení o obnově řízení zrušil a věc vrátil správnímu orgánu I. stupně se závazným právním názorem nařídít obnovu řízení a v obnoveném řízení pak žádost o odpočet bodů zamítnout. Proti tomuto rozhodnutí stěžovatel brojil odvoláním. Ministerstvo dopravy rozhodnutím ze dne 27. 11. 2015, č. j. 218/2015-160-SPR/7, toto odvolání zamítnuto a napadené rozhodnutí potvrdilo, přičemž nedošlo k žádné korekci závazného právního názoru vysloveného prvostupňovým rozhodnutím. V důsledku toho správní orgán I. stupně rozhodnutím, jež je předmětem nynějšího přezkumu, z moci úřední obnovil řízení vedené pod sp. zn. MMP/259662/14, ve věci odečtení 3 bodů z bodového hodnocení v evidenční kartě řidiče pro absolvování školení bezpečné jízdy ve středisku bezpečné jízdy. Žalovaný následně toto rozhodnutí svým (žalobou napadeným) rozhodnutím potvrdil a odvolání stěžovatele zamítl.

[16] Z předestřené rekapitulace dosavadního průběhu řízení je zcela zřejmé, že otázkou splnění předpokladů pro obnovu řízení ve smyslu § 100 odst. 3 správního řádu (což je sporným jádrem nyní projednávané záležitosti) se již před vydáním napadených správních rozhodnutí zabývaly dozorčí orgány v přezkumném řízení. Ty usnesení o zastavení řízení o obnově řízení zrušily a věc vrátily správnímu orgánu I. stupně, kterého výslovně zavázaly obnovu řízení nařídít. Jelikož z ustanovení § 97 odst. 3 správního řádu *in fine* vyplývá, že v případě zrušení rozhodnutí v přezkumném řízení je správní orgán, jemuž byla věc vrácena, vázán právním názorem vysloveným v rozhodnutí dozorového orgánu, neměl správní orgán I. stupně v dané věci jinou možnost, než tento právní názor respektovat a postupovat v jeho intencích, tzn. rozhodnout o nařízení obnovy řízení. V důsledku této vázanosti právním názorem o povinnosti nařídít obnovu řízení, již nebylo ani potřebné, aby se správní orgán I. stupně znovu splněním jednotlivých podmínek pro nařízení obnovy řízení z moci úřední dle § 100 odst. 3 správního řádu [tj. důvodem obnovy řízení a veřejným zájmem na novém řízení, respektive i tím, zda stěžovatel nabyl práva v dobré víře a možnou újmu, která mu může v důsledku obnovení řízení vzniknout (viz § 100 odst. 5, ve spojení s § 94 odst. 4 a 5 správního řádu)] zabýval. Z hlediska zákonnosti i přezkoumatelnosti jeho rozhodnutí by tak postačilo, pokud by námitky stěžovatele

rozporující splnění podmínek pro obnovu řízení vypořádal odkazem na právní názor vyslovený k této otázce rozhodnutími vydanými v přezkumném řízení.

[17] Podstatné přitom je, že stěžovatel nebyl zbaven práva soudního přezkumu (ne)existence podmínek pro obnovu řízení. Jestliže totiž splnění podmínek pro nařízení obnovy řízení rozporoval, bylo na místě brojit žalobou již proti rozhodnutí vydanému v přezkumném řízení, a nikoliv si své námitky ponechávat až proti následnému rozhodnutí o nařízení obnovy řízení, k jehož vydání byl již správní orgán I. stupně povinen; správní žaloba proti konečnému rozhodnutí vydanému v přezkumném řízení přitom byla v daném případě přípustná (srov. například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2013, č. j. 4 As 72/2013 – 42, či ze dne 24. 9. 2015, č. j. 6 As 89/2015 – 53; citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Nedošlo-li tedy v době od vydání konečného rozhodnutí v přezkumném řízení k relevantní změně aplikované právní úpravy či skutkového stavu (což stěžovatel netvrdí) a neodchýlil-li se správní orgán I. stupně od závazného právního názoru vysloveného v přezkumných rozhodnutích, neměl již stěžovatel fakticky v této fázi řízení možnost vydání rozhodnutí o obnově řízení zvrátit. Z pohledu následného soudního přezkumu rozhodnutí o obnově řízení pak byla situace poměrně jednoznačná: byly-li již žalobou nastolené sporné otázky vyřešeny v přezkumném řízení a správní orgány (při nezměněném skutkovém a právním stavu) plně respektovaly závazný právní názor zde vyslovený, nelze jim z hlediska zákonnosti jejich rozhodnutí ničeho vytknout. Ponechal-li si proto stěžovatel námitky stran nesplnění podmínek pro nařízení obnovy řízení až na „pozdější dobu“ a správní orgány i krajský soud se těmito námitkami v řízení o přezkumu rozhodnutí o nařízení obnovy řízení věcně zabývaly, konaly tak fakticky nad rámec svých povinností a poskytly tím stěžovateli určitý procesní „nadstandard“, což ovšem nemohlo nikterak negativně do práv stěžovatele zasáhnout.

[18] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1, *in fine* s. ř. s. jí zamítl.

[19] O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle *kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl*. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka - žalovaného, v jeho případě nebylo prokázáno, že by mu v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady vznikly. Nejvyšší správní soud proto v jeho případě rozhodl tak, že se mu náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 10. října 2019

Mgr. Radovan Havelec

pokračování

předseda senátu