



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **J. B.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 6. 2017, č. j. OD 562/17-2/67.1/17152/St, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci ze dne 8. 1. 2018, č. j. 59 A 77/2017 - 21,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.

[1] Městský úřad Nový Bor, odbor dopravy (dále jen „správní orgán prvního stupně“) rozhodnutím ze dne 21. 3. 2017, č. j. MUNO 13525/2017 OD, zamítl jako nedůvodné námitky žalobce proti provedenému záznamu v registru řidičů a potvrdil záznam 12 bodů ke dni 31. 8. 2016 podle § 123f odst. 3 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“).

[2] Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl odvolání žalobce podané proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a toto rozhodnutí potvrdil.

II.

[3] Žalobce se proti napadenému rozhodnutí bránil žalobou u Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka Liberec (dále jen „krajský soud“), který shora uvedeným rozsudkem napadené rozhodnutí žalovaného zrušil pro vady řízení a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[4] Krajský soud zdůraznil, že předmětem přezkumu jsou správní rozhodnutí ve věci námitek žalobce proti záznamu 12 bodů v registru řidičů a s tím související žalobcův nesouhlas se záznamem bodů podle příkazu Magistrátu města Liberec ze dne 2. 8. 2016, č. j. MML146624/16/4242/OD/Kell (dále jen „příkaz ze dne 2. 8. 2016“), jenž se stal základem oznámení správního orgánu prvního stupně o dosažení 12 bodů v bodovém hodnocení řidiče. Krajský soud upozornil, že rozsah řízení o námitkách vymezil již Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 96/2008 - 44, podle něž správní orgán toliko posuzuje, zda byly záznamy bodů v registru řidičů provedeny v souladu se zákonem, tj. zda podkladem pro záznam bylo pravomocné rozhodnutí a zda počet zaznamenaných bodů odpovídá spáchanému přestupku. Naopak zásadně nepřezkoumává správnost a zákonnost aktů orgánů veřejné moci, na základě kterých byl záznam proveden. Krajský soud tudíž dovodil, že žalovaný se nedostatečně vypořádal se žalobcovými námitkami, jimiž se bránil záznamu 3 bodů v bodovém hodnocení řidiče ke dni 31. 8. 2016 podle příkazu ze dne 2. 8. 2016. Žalobce totiž tvrdil, že uvedený příkaz, na základě něž mu byly tyto body zaznamenány, dosud nenabyl právní moci, neboť proti němu včas podal odpor ze dne 30. 8. 2016. Žalovaný se přitom na straně jedné shodl se správním orgánem prvního stupně, že na příkazu ze dne 2. 8. 2016 je uvedeno, že nabyl právní moci dne 31. 8. 2016 a že správní orgány nepřezkoumávají správnost a zákonnost aktů orgánů veřejné moci, na jejichž základě byl záznam bodů proveden, na straně druhé k odvolacím námitkám uvedl, že odpor proti danému příkazu ve lhůtě nebyl podán, a příkaz proto nabyl právní moci.

[5] Krajský soud s ohledem na právě uvedené uzavřel, že žalovaný se měl zabývat tím, zda „*byl odpor podán včas a příkaz byl proto zrušen, či zda naopak příkaz dne 31. 8. 2016 nabyl právní moci, a byl tedy zákonným podkladem pro záznam bodů ve smyslu § 123b odst. 1, odst. 2 zákona o silničním provozu.*“ Závěr žalovaného, že odpor proti příkazu ze dne 2. 8. 2016 žalobce nepodal ve lhůtě, a ten proto nemá účinky odporu, podle krajského soudu nemá dostatečnou oporu ve správním spise. Žalovaný pochybil, pokud si nevyžádal spis ve věci daného přestupku přesto, že žalobce k odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně předložil kopii odporu ze dne 30. 8. 2016. Uvedený postup měl za následek vydání vadného rozhodnutí.

III.

[6] Rozsudek krajského soudu nyní žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadá kasační stížností z důvodu tvrzené nezákonnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Stěžovatel nesouhlasí s krajským soudem, že při posouzení věci vycházel pouze z vyznačené doložky právní moci na příkazu ze dne 2. 8. 2016. Již po doručení podání nazvaného odpor stěžovatel posuzoval, zda se o odpor jednat může či nikoliv, protože však toto podání podal žalobce k poštovní přepravě dva dny po uplynutí zákonem stanovené lhůty, odporem být nemohlo a stěžovatel je vyhodnotil jako podnět k přezkumnému řízení ve věci daného příkazu. Pokud by naopak při přezkoumání tohoto odporu stěžovatel zjistil, že se o odpor jedná, a v důsledku toho došlo ke zrušení vydaného příkazu ze dne 2. 8. 2016, přikázal by správnímu orgánu prvního stupně pokračovat v řízení a nemohl by konstatovat, že příkaz nabyl právní moci, a vydat sdělení ze dne 3. 10. 2016, č.

pokračování

j. OD 908/16-2/67.1/196269/NL (dále jen „sdělení ze dne 3. 10. 2016“), jehož kopie je součástí spisové dokumentace v řízení o námitkách proti záznamu bodů. Přestože v tomto sdělení není uvedeno konkrétní datum, kdy bylo podání žalobce (označené jako odpor) předáno k poštovní přepravě, je zde uvedeno, že se tak stalo dva dny po uplynutí zákonem stanovené patnáctidenní lhůty pro podání odporu a sdělení obsahuje i údaje, jak a kdy byl příkaz žalobci doručen a kdy počala běžet lhůta k podání odporu. Stěžovatel tedy má za to, že podání žalobce označené jako odpor bylo řádně v rámci řízení o přestupku přezkoumáno a o tomto přezkumu vydal stěžovatel zmíněné sdělení ze dne 3. 10. 2016.

[8] Stěžovatel konečně zdůraznil, že nebylo třeba opětovné přezkoumání spisové dokumentace ve věci uvedeného přestupku žalobce, ohledně něž byl vydán příkaz ze dne 2. 8. 2016, neboť ten, jako podklad pro zápis bodů do bodového hodnocení řidiče, dosud nebyl zrušen ani prohlášen za nezákonný a je třeba na něj pohlížet jako na správný, a to včetně vyznačené doložky právní moci.

[9] Nakonec stěžovatel doplnil, že žalobce u něj podal dne 20. 10. 2016 další podání, vyhodnocené opět jako podnět k přezkumnému řízení, v němž namítal, že vozidlo v době spáchání přestupku (10. 7. 2016) neřídil; doručení uvedeného příkazu ze dne 2. 8. 2016 v tomto podání však nezpochybňoval.

IV.

[10] Žalobce svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužil.

V.

[11] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněného důvodu a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Sporným je zde závěr krajského soudu, že se stěžovatel nedostatečně vypořádal s žalobcovou námitkou týkající se doručování a právní moci příkazu ze dne 2. 8. 2016, který byl podkladem pro záznam 12 bodů do bodového hodnocení v registru řidičů.

[14] Stěžovatel rozporoval závěr, že při přezkumu správního rozhodnutí prvního stupně vycházel při vypořádání námitek týkajících se jednoho z podkladů pro záznam bodů v registru řidičů – příkazu ze dne 2. 8. 2016, pouze z doložky právní moci na tomto příkazu vyznačené.

[15] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že jak správní orgány obou stupňů, tak i následně krajský soud vyšly z judikatury, která se vyjádřila k rozsahu přezkumu v řízení o námitkách proti provedenému záznamu bodů v registru řidičů (v podrobnostech viz citace rozsudku kasačního soudu ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 96/2008 - 44 v odst. 12. napadeného rozsudku). Není tak sporným, že v řízení o námitkách správní orgány posuzují pouze to, zda existuje způsobilý podklad pro záznam, tedy zda je zde pravomocné rozhodnutí příslušného orgánu veřejné správy či soudu, a dále, zda záznam v registru řidičů byl proveden zcela v souladu s tímto způsobilým podkladem a zda počet připsaných bodů

odpovídá v bodovém hodnocení jednání, jež je součástí přílohy k zákonu o silničním provozu. Krajský soud také správně dodal, že jednou z přípustných námitek v tomto směru může být i ta, kterou vznesl v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně žalobce, tedy námitka vad vztahující se k doručování příkazu ze dne 2. 8. 2016 a s tím související právní moc takového rozhodnutí; žalobce namítal, že proti příkazu podal včasný odpor, a příkaz proto nenabyl právní moci.

[16] Jakkoliv stěžovatel v kasační stížnosti polemizuje s krajským soudem, že při posouzení příkazu ze dne 2. 8. 2016 jako pravomocného podkladu pro záznam bodů v registru řidičů vyšel pouze z doložky právní moci na něm vyznačené, Nejvyšší správní soud z obsahu správního spisu ověřil, že závěry krajského soudu obsahu tohoto spisu korespondují, a krajský soud tudíž věc posoudil správně.

[17] Ze správního spisu vyplývá, že žalobce již v protokolu sepsaném o seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí o jeho námitkách ve věci záznamu o počtu dosažených bodů v bodovém hodnocení v registru řidičů uvedl: *„Udělal jsem si (...) fotokopii dokumentu označeného jako Příkaz ze dne 02.08.2016. U tohoto přestupku jsem byl v době zaslání příkazu prokazatelně mimo republiku. V poštovní schránce jsem jej objevil až dne 20.08.2016. Neprodleně jsem tedy proti tomuto rozhodnutí podal odpor a to tuším 31.08.2016. Následně mi sdělením Krajského úřadu Libereckého kraje (...) bylo sděleno, že jsem tento odpor podal dva dny po uplynutí zákonem stanovené patnáctidenní lhůty pro podání odporu.“*

[18] Ve zmíněném sdělení ze dne 3. 10. 2016, zn. OD 908/16-2/97.1/19269/NL, jehož kopie byla také součástí správního spisu, stěžovatel mimo jiné uvedl, že *„obdržel (...) Váš (rozuměj žalobcův) odpor proti příkazu (...) ze dne 2. 8. 2016, který jste podal k poštovní přepravě dva dny po uplynutí zákonem stanovené patnáctidenní lhůty pro možnost podání odporu a který byl vyhodnocen jako podnět k provedení přezkumného řízení ve věci příkazu (...) ze dne 2. 8. 2016 (příkaz nabyl právní moci dne 31. 8. 2016).“* Dále v něm stěžovatel uvedl, že *„[z]ásilka s příkazem Vám byla doručena v souladu s (...) § 24 odst. 1 správního řádu dne 15. 8. 2016 (vložená do Vaší domovní schránky dne 17. 8. 2016), a tedy ode dne 16. 8. 2016 začala běžet patnáctidenní lhůta pro podání řádného opravného prostředku – odporu proti uvedenému příkazu, která skončila dne 30. 8. 2016. Vzhledem k tomu, že odpor jste ve stanovené lhůtě nepodal, příkaz nabyl dne 31. 8. 2016 právní moci a stal se vykonatelným.“*

[19] Na to dne 21. 3. 2017 správní orgán prvního stupně rozhodl (viz odst. [1]), námitky žalobce proti záznamu 12 bodů v bodovém hodnocení řidiče zamítl a jejich záznam ke dni 31. 8. 2016 potvrdil. V odůvodnění tohoto rozhodnutí k příkazu ze dne 2. 8. 2016, jako jednomu z podkladů pro záznam bodů, jehož řádné doručení a právní moc žalobce rozporoval, uvedl, že *„[p]říkaz byl účastníku oznámen písemně a nebyl proti němu včas podán odpor, tudíž má účinky pravomocného rozhodnutí (...) a je tedy způsobilým podkladem pro zápis bodů“* a zopakoval bez bližší argumentace, že příkaz nabyl právní moci dne 31. 8. 2016. Žalobce v odvolání proti tomuto rozhodnutí namítl, že mu *„nebylo řádně doručeno rozhodnutí nazvané ‚Příkaz ze dne 02.08.2016‘, který se stal základem oznámení (...) o dosažení 12 bodů v bodovém hodnocení řidiče, kterým byl účastník tzv. ‚vybodován‘ (...)“*. Upozornil na to, že uvedený příkaz měl být doručen do jeho vlastních rukou a pokud se v době doručení na adrese nezdržoval, měl být uložen na poště. V případě nevyzvednutí zásilky následovala fikce doručení. To však pouze tehdy, pokud se na doručovací adrese adresát

pokračování

zdržuje, což nebyl jeho případ. Nacházel se totiž v cizině, uvedenou skutečnost si poštovní doručovatel neověřil a po deseti dnech vhodil zásilku do schránky. Podle žalobce tak vlastně zásilku doručil znovu poté, co již byla doručena fikcí. Žalobce si ji následně ze schránky vyzvedl po návratu z ciziny dne 20. 8. 2016 a odpor proti příkazu podal dne 31. 8. 2016, „*tedy v zákonné lhůtě*“. Tvrdil, že odpor byl podán včas a dosud nebyl vyřízen. Kopii tvrzeného odporu, datovaného 30. 8. 2016, žalobce připojil jako přílohu svého odvolání.

[20] Jak již výše uvedeno, stěžovatel žalobcovu odvolání zamítl napadeným rozhodnutím, v němž k námitce vad v doručování příkazu ze dne 2. 8. 2016 toliko uvedl, že „*na předmětném příkazu (ze dne 2. 8. 2016) je uvedeno, že toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 31. 8. 2016 za užití § 24/1 SŘ, z čehož pro správní orgán II. stupně vyplývá jednoznačný závěr, že k doručení příkazu došlo v souladu s ust. § 24 odst. 1 správního řádu. (...) Příkaz je tak způsobilým podkladem pro zápis bodů. Správní orgán I. stupně (...) byl (...) povinen za přestupkové jednání s právní mocí rozhodnutí dne 31. 8. 2016 zaznamenat 3 body, což učinil.*“ K odvolací námitce, že o podaném odporu nebylo rozhodnuto jeho odmítnutím ani zamítnutím stěžovatel v napadeném rozhodnutí doplnil, že „*vzhledem k tomu, že v této lhůtě (15 dnů od doručení příkazu – poznámka soudu) žádný odpor podán nebyl, nabyl příkaz právní moci a podání doručené po této lhůtě již nelze považovat za odpor. Proto bylo podání odvolatele, které bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno po nabytí právní moci uvedeného příkazu, vyhodnoceno dle obsahu jako podnět k přezkumnému řízení, který byl vyřízen sdělením (...) ze dne 3. 10. 2016.*“

[21] Na základě provedené rekapitulace podstatných částí správního spisu lze přisvědčit krajskému soudu, že stěžovatel neměl pro svůj závěr o tom, že příkaz ze dne 2. 8. 2016 byl řádně doručen a že odpor proti němu byl podán po uplynutí zákonné 15-ti denní lhůty, dostatečnou oporu. Stěžovateli lze přisvědčit, že ve sdělení ze dne 3. 10. 2016 uvedl, že odpor byl podán dva dny po uplynutí zákonné lhůty a také že byl doručen dne 15. 8. 2016 a lhůta k podání odporu tudíž uplynula dne 30. 8. 2016. S ohledem na žalobcovy námitky zpochybňující postup při doručování příkazu však nemohlo být toto sdělení dostatečným podkladem pro nepochybný závěr o opožděnosti odporu v řízení, jehož se týkal předmět sporu (o námitkách proti záznamu bodů). Zmíněné sdělení ze dne 3. 10. 2016 se totiž vztahovalo k jinému řízení (z něhož vzešel příkaz ze dne 2. 8. 2016), podklady, z nichž by bylo možno žalobcem rozporovaný údaj o okamžiku doručení příkazu ze dne 2. 8. 2016 ověřit, k dispozici ve správním spise vztahujícím se k nynější věci nebyly.

[22] Z obsahu správního spisu v nynější věci totiž nelze seznat, kdy byla zásilka, obsahující příkaz ze dne 2. 8. 2016, žalobci doručována, resp. kdy, vzhledem k nezastižení adresáta, byla uložena na poště k vyzvednutí a kdy počala běžet desetidenní úložní doba, tudíž ani kdy skončila. Stejně tak nebyl součástí tohoto spisu údaj o tom, kdy žalobce podal odpor proti příkazu datovaný 30. 8. 2016. Závěry žalovaného, že příkaz nabytí právní moci dne 31. 8. 2016 a že odpor proti němu byl podán opožděně, tudíž nemohly správní orgány postavit v souzené věci najisto. Uvedené skutečnosti však byly v souzené věci stěžejní, neboť právě na základě příkazu ze dne 2. 8. 2016 byly žalobci zaznamenány „poslední“ body, kterými dosáhl hranice 12 bodů v bodovém hodnocení řidiče. Zmíněné sdělení ze dne 3. 10. 2016, jehož se stěžovatel v tomto ohledu dovolával, nebylo ani podkladem rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, tudíž správní orgány obou

stupňů své úvahy o právní moci příkazu ke dni 31. 8. 2016 nepochybně založily výlučně na doložce právní moci, jež byla na příkazu vyznačena. Tu však, jak opakovaně uvedeno, žalobce skrze tvrzení o vadách v doručení (viz odst. [19]), nepřímo zpochybňoval.

[23] V této souvislosti nelze přehlédnout ani judikaturu Nejvyššího správního soudu, zejména pak úvahy vyjádřené v usnesení rozšířeného senátu ze dne 13. 2. 2018, č. j. 2 As 141/2015 - 37, které, byť se týkaly vyznačení doložky právní moci a jejího posouzení v řízení před soudem, platí shodně i v případech, kdy je údaj o právní moci rozhodnutí vyznačený v doložce právní moci významný pro úvahy správních orgánů v řízení před nimi, jak tomu bylo i v nynější věci. Rozšířený senát ve zmíněném usnesení vysvětlil, že doložka právní moci je úředním úkonem, jímž se nezakládají, nemění ani neruší žádná konkrétní práva či povinnosti účastníků, nýbrž se jím toliko osvědčuje objektivně nastalá skutečnost, tedy okamžik nabytí právní moci rozhodnutí (který může být vyvrácen důkazem opaku). Stěžovatel se tudíž mylí, tvrdí-li v kasační stížnosti, že na vyznačení doložky právní moci je třeba bez dalšího pohlížet jako na údaj správný.

[24] Z citovaného usnesení rozšířeného senátu plyne, že je-li v řízení (lhostejno zda ve správním či soudním) zpochybněno doručení rozhodnutí, od něhož se vyznačení doložky právní moci odvíjí, nemohou se správní orgány (či soud) spokojit pouze s údajem vyznačeným v doložce právní moci na tomto rozhodnutí, nýbrž musí ověřit, zda došlo k řádnému doručení takového rozhodnutí, o jehož doložku právní moci jde a kdy se tak stalo (viz *mutatis mutandis* odst. [33] shora citovaného usnesení rozšířeného senátu).

[25] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že krajský soud nepochybil, pokud shledal vady v postupu žalovaného, pro něž napadené rozhodnutí zrušil s přílehlavě vyjádřeným závazným právním názorem (srov. odst. 21. napadeného rozsudku).

[26] Předkládá-li nyní v řízení o kasační stížnosti stěžovatel nově doručenku vztahující se k příkazu ze dne 2. 8. 2016 a též kopii obálky, v níž měl být zasílán správnímu orgánu prvního stupně odpor proti němu, jedná se o důkazy, jež měly být vzaty v úvahu již při rozhodování stěžovatele. Tyto listiny nebyly součástí správního spisu, jako důkaz nebyly navrženy či předloženy ani v řízení před krajským soudem a nemohly jím být tudíž ani zhodnoceny. Úkolem Nejvyššího správního soudu však není nahrazovat dokazování, k němuž byly prvořadě povinny správní orgány, popř. jež mohl za podmínek vyplývajících z § 77 s. ř. s. doplnit krajský soud (byly-li by mu tyto důkazy navrženy). Zjištění skutkového stavu, o němž nejsou pochybnosti, je v první řadě úkolem správních orgánů v souladu s § 3 správního řádu. Této své povinnosti ale správní orgány v nynější věci nedostály.

[27] Kasační soud konečně pro úplnost uvádí, že stěžovatelova stížnostní argumentace, že žalobce ve svém dalším přípise ze dne 20. 10. 2016, které bylo opět posouzeno jako podnět k přezkumnému řízení, nepochybňoval doručení příkazu ze dne 2. 8. 2016, je zcela mimoběžná. Žalobce v průběhu celého řízení netvrdil, že příkaz ze dne 2. 8. 2016 vůbec nebyl doručen, nýbrž jeho námitky se týkaly vad doručování tohoto příkazu co do okolností jeho uložení a od toho se odvíjejícího běhu lhůt, které ve svém důsledku mají vliv na nabytí právní moci daného rozhodnutí. Právě to jsou skutečnosti, jimiž se podle

pokračování

závazného právního názoru krajského soudu musí stěžovatel v další řízení opětovně zabývat.

VI.

[28] Nejvyšší správní soud neshledal kasační námitky důvodnými, proto kasační stížnost zamítl podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

[29] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce v řízení žádné náklady neuplatnil a podle obsahu soudního spisu mu tyto prokazatelně nevznikly, jejich náhrada se mu tudíž nepřiznává.

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

V Brně dne 18. října 2019

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu