



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **M. P.**, zastoupeného advokátem Mgr. Václavem Voříškem, Ledčická 649/15, Praha 8, proti žalovanému: **Městský úřad Černošice**, Riegrova 1209, Černošice, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 27. 2. 2020, čj. 54 A 99/2018-58,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 27. 2. 2020, čj. 54 A 99/2018-58, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a kasační řízení

[1] Žalovaný Městský úřad Černošice v září a říjnu 2017 zaznamenal do bodového hodnocení registru řidičů body související se dvěma přestupky v silničním provozu, jimiž byl žalobce (stěžovatel) shledán vinným. Rozhodnutí o přestupcích, na jejichž základě úřad body zapsal, byla později zrušena. Úřad však zapsané body z registru nevymazal, ačkoliv k tomu byl povinen podle § 123e odst. 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (silniční zákon).

[2] Stěžovatel se proti záznamu bodů bránil žalobou na ochranu před nezákonným zásahem. Požadoval, aby úřad *vymazal body z bodového hodnocení* registru řidičů, nebo aby soud prohlásil, že byl *záznam bodů nezákonný*. Po podání žaloby úřad sporné body vymazal; stěžovatel proto upravil žalobní petit a navrhl, aby soud jen deklaroval nezákonnost zásahu. Tento zásah však nově popsal: konkrétně požadoval, aby soud vyslovil, že úřad *v registru řidičů nezákonně evidoval přestupky*, kvůli kterým stěžovatel obdržel (nyní smazané) body.

[3] Krajský soud žalobu odmítl, neboť proti záznamu bodů v registru řidičů byl přípustný jiný prostředek ochrany, a to námitky podle § 123f silničního zákona. Stěžovatel se proto nemohl domáhat ochrany žalobou proti nezákonnému zásahu. Navíc

stěžovatelova argumentace rozsudkem NSS ze dne 19. 2. 2015, čj. 1 As 151/2014-23, nebyla v této věci přílehlavá, neboť rozsudek se zabýval výmazem *záznamů o přestupcích* z registru řidičů, ale v této věci šlo o výmaz *bodů z bodového hodnocení* v registru řidičů. Změna žalobního návrhu neměla na závěry soudu vliv.

[4] Stěžovatel podal proti usnesení krajského soudu kasační stížnost. Vytkl krajskému soudu, že nerespektoval změnu žalobního návrhu. Krom toho je přesvědčen, že se mohl domáhat určení nezákonného záznamu bodů (tedy deklaratorního výroku), i když nepodal námitky podle § 123f silničního zákona.

[5] Úřad ke kasačním námitkám vyslovil názor, že záznamy o přestupcích byly z registru řidičů vymazány neprodleně po podání žaloby. Odpadl proto důvod vést jakékoliv soudní řízení.

II. Právní hodnocení

[6] Kasační stížnost je důvodná.

[7] Žaloba je nepřipustná, pokud se lze ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to neplatí, domáhá-li se žalobce jen určení, že zásah byl nezákonný (§ 85 s. ř. s.). Soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; pokud rozhoduje jen o určení toho, zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu (§ 87 odst. 1 s. ř. s.).

[8] Pokud řidič nesouhlasí s provedeným záznamem bodů v registru řidičů, může proti němu podat písemně námitky obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, který je příslušný k provádění záznamu (§ 123f silničního zákona).

[9] Stěžovatel v průběhu soudního řízení změnil žalobní návrh, a to hned dvojnásobným způsobem. Jednak zareagoval na to, že úřad již vymazal body z bodového hodnocení, jak stěžovatel požadoval. Proto stěžovatel upustil od tohoto požadavku a nadále žádal jen vyslovení nezákonnosti již ukončeného zásahu. Jednak ale stěžovatel naplnil svůj deklaratorní petit novým obsahem (oproti tomu, jak jej – coby petit eventuální – zformuloval už v žalobě): nově požadoval vyslovit nezákonnost *nikoli záznamu o počtu bodů* [§ 119 odst. 2 písm. h) zákona o silničním provozu], ale *záznamů o jednotlivých přestupcích v evidenci spáchaných přestupků* [§ 119 odst. 2 písm. g) zákona o silničním provozu].

[10] NSS souhlasí se stěžovatelem, že krajský soud byl při svém rozhodování povinen vzít v úvahu změnu žalobního návrhu, kterým se stěžovatel bránil před nezákonným zásahem. Jelikož se zásah (na rozdíl od rozhodnutí správního orgánu) může během soudního řízení měnit – pomine, změní se jeho podoba či zbudou jen jeho důsledky - musí mít žalobce možnost změnit i žalobní návrh, a tak přizpůsobit požadovanou soudní ochranu konkrétnímu skutkovému stavu. To ostatně plyne i z první části § 87 odst. 1 s. ř. s. V řízení o ochraně před nezákonným zásahem se proto neuplatní ani koncentrační zásada a žalobce může v průběhu žalobního řízení též rozšiřovat žalobní námitky o nezákonnosti tvrzeného zásahu. Jelikož soudní řád správní neobsahuje vlastní úpravu

pokračování

změny žalobního návrhu, použije se na tuto procesní situaci přiměřeně § 95 o. s. ř. Soud tedy změnu žalobního návrhu nepřipustí, jestliže by výsledky dosavadního řízení nemohly být podkladem pro řízení o změněném návrhu. V takovém případě pokračuje soud v řízení o původním návrhu po právní moci takového usnesení (srov. rozsudek NSS ze dne 17. 1. 2008, čj. 1 Aps 3/2006-69, č. 1590/2008 Sb. NSS).

[11] Ze spisů je patrné, že skutkový stav se v průběhu řízení o žalobě změnil: úřad vymazal sporné body, a bylo tak logické, že stěžovatel setrval jen na deklaratorním petitu. Naproti tomu z ničeho neplyne, že by se skutkový stav vyvinul během řízení takovým způsobem, aby bylo zapotřebí měnit nikoli jen druh petitu, ale celý předmět sporu. Stěžovatel totiž ponechal stranou své původní tvrzení, že nezákonné jsou (byly) záznamy o počtu bodů, a nově začal tvrdit, že nezákonná byla evidence spáchaných přestupků. Stěžovatel sice vysvětluje, že formulace původního petitu byla důsledkem chyby, ovšem celý obsah žaloby i repliky ukazují na to, že stěžovatel považoval za nezákonné právě záznamy o počtu bodů. Text obou těchto podání se týká jen záznamů o počtu bodů a námitek podle § 123f zákona o silničním provozu, kterými je třeba se bránit (před podáním zásahové žaloby) proti záznamu bodů. V replice stěžovatel vysvětluje, že takové námítky ve skutečnosti podal, i když je úřad jiného názoru. Tato argumentace by přitom byla zbytečná, pokud by stěžovatel od počátku chtěl poukazovat na nezákonnost evidence přestupků a zmýlil se jen ve formulaci petitu. Proti nezákonnosti evidence přestupků se totiž lze bránit přímo u soudu zásahovou žalobou; námítky ve správním řízení tu použít nelze.

[12] Krajský soud si byl vědom toho, že záznamy o počtu bodů a záznamy v evidenci spáchaných přestupků jsou různými součástmi registru řidičů (o tom svědčí jeho poznámka v bodě 11 usnesení, v níž podotýká, že proti záznamu v evidenci přestupků by se mohl stěžovatel bránit přímo). Přehlédl však, že stěžovatel svou replikou vnesl do řízení nový předmět sporu, na takto doplněný (změněný) návrh nereagoval a soustředil se jenom na původní návrh. Nový petit však byl svou povahou změnou žaloby, o níž měl krajský soud rozhodnout usnesením, a teprve pak pokračovat v řízení. Neučinil-li to, zatížil řízení vadou, kterou je třeba napravit.

[13] Stěžovatel dále namítal, že podání deklaratorní žaloby proti záznamu bodů není podmíněno vyčerpáním jiných právních prostředků ochrany ve správním řízení, a odkazoval na výklad § 85 s. ř. s. provedený rozšířeným senátem (rozsudek ze dne 5. 12. 2017, čj. 1 Afs 58/2017-42, č. 3686/2018 Sb. NSS). V tom se však stěžovatel mýlí. Rozšířený senát řešil situaci, v níž se žalobce obracel na soud výlučně s deklaratorním petitem, a to v situaci, kdy již vytýkaný zásah skončil. V takové situaci by bylo nesmyslné žádat od žalobce vyčerpání prostředku ochrany ve správním řízení. Nynější stěžovatel ale podal žalobu v době, kdy tvrzený zásah ještě probíhal. Přípustnost žaloby je přitom nutno hodnotit k okamžiku jejího podání. Pokud snad v průběhu řízení o žalobě zásah pomine a žalobce změní žalobu na čistě deklaratorní, nestává se jen proto podaná žaloba zpětně přípustnou.

III. Závěr a náklady řízení

[14] NSS dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, proto napadené usnesení krajského soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Krajský soud v něm bude vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku. Posoudí proto, zda mohou být výsledky dosavadního řízení podkladem pro řízení o změněném návrhu, a usnesením rozhodne o návrhu na změnu žaloby. Výroku tohoto usnesení pak přizpůsobí navazující postup.

[15] Rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti mezi účastníky.

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

V Brně dne 25. listopadu 2021

Ondřej Mrákota
předseda senátu