



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy Ing. Mgr. Martina Jakuba Bruse a soudců JUDr. Jiřího Derfla a JUDr. Martiny Vernerové ve věci

žalobce: V. U. M., narozen X,
bytem X,
zastoupen JUDr. Jiřím Ctiborem, LL.M., Ph.D., advokátem,
sídlem Národní 973/43, 110 00 Praha 1,

proti

žalovanému: Krajský úřad Ústeckého kraje, odbor dopravy a silničního hospodářství,
sídlem Velká Hradební 3118/48, 400 02 Ústí nad Labem,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 3. 2021, č. j. KUUK/030558/2021/DS/Zvo, sp. zn. KUUK/129826/2020,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 3. 2021, č. j. KUUK/030558/2021/DS/Zvo, sp. zn. KUUK/129826/2020, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno usnesení Městského úřadu Litvínov (dále jen „městský úřad“) ze dne 17. 7. 2020, č. j. MELT/49135/2020/NOP, sp. zn. OSE/3615/2020/NOP, jímž bylo podle

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

§ 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zastaveno řízení o žádosti žalobce o odečet bodů v registru řidičů, neboť žalobce v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které bránily pokračování v řízení. Současně se žalobce domáhal, aby soud zrušil i usnesení městského úřadu a aby soud uložil žalovanému povinnost uhradit mu náklady soudního řízení.

Žaloba

2. Žalobce v žalobě popsal, že na základě rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 24. 1. 2018, č. j. 1450/DS/2017, kterým Krajský úřad Ústeckého kraje potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Litvínov, odboru správních evidencí, oddělení registru řidičů, ze dne 23. 2. 2017, sp. zn. OSE/1968/2016/HER, č. j. OSE/6069/2017-42, dosáhl 12 bodů v rámci bodového hodnocení. V Maďarsku, kde podniká, mu byl vydán řidičský průkaz ev. č. X, jehož držitelem je i ke dni podání žaloby. Dne 25. 5. 2020 podal městskému úřadu žádost o odečet 12 bodů z karty řidiče, neboť po kontrole hlídkou Policie České republiky dne 17. 5. 2020 zjistil, že jeho evidenční karta řidiče chybně obsahuje informaci o přetrvávající blokaci jeho řidičského oprávnění na území České republiky. Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“) neobsahuje úpravu odečtu, resp. výmazu bodů v případech, kdy o jejich výmaz z evidenční karty řidiče žádá po uplynutí minimální zákonné doby dle § 123d odst. 1 tohoto zákona řidič, který řidičské oprávnění nabyl v jiném členském státě Evropské unie. Žalobce proto připojil jako doklad o existenci svého řidičského oprávnění místo příloh uvedených v § 123d odst. 3 zákona o silničním provozu kopii svého platného řidičského průkazu. Městský úřad vyjádřil své pochybnosti o platnosti žalobcova řidičského průkazu a vyzval jej k doplnění žádosti o dokumenty požadované § 123d odst. 3 zákona o silničním provozu. Následně řízení o žádosti žalobce zastavil a žalovaný toto rozhodnutí potvrdil.
3. Závěry správních orgánů podle žalobce nemají oporu ve správním spise a jsou založeny na chybné aplikaci směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/126/ES ze dne 20. prosince 2006 o řidičských průkazech (dále jen „směrnice“), kterou na případ žalobce přímo aplikovat nelze. Přístup správních orgánů, které neuznaly jeho řidičské oprávnění, vede k tomu, že žalobce nedisponuje nástroji, kterými by mohl nežádoucí stav (zápis 12 bodů v evidenční kartě řidiče – žalobce) odstranit. Žalobce konstatoval, že správní orgány porušily § 2, § 3, § 50 odst. 3 a 4 a § 17 odst. 3 správního řádu. Odůvodnění jejich rozhodnutí vytkl, že není přesvědčivé, jasné, přesné, srozumitelné a určité, nedokládá správnost a zákonnost postupu správních orgánů, neposkytuje odpovědi na všechny otázky a námitky, které žalobce vznesl v řízení před správními orgány, ani úvahy, kterými se správní orgány řídily, a to především ohledně aplikovatelnosti směrnice na případ žalobce.
4. Žalobce má za to, že v řízení jednoznačně prokázal, že disponuje řidičským oprávněním. Získal jej v souladu s předpisy Maďarska a v dobré víře v zákonnost postupu příslušných maďarských orgánů. Podle žalobce zde není nejmenší důvod, proč by v případě řidičského oprávnění získaného v jiném členském státě Evropské unie neměla analogicky platit zásada presumpce správnosti veřejnoprávních aktů, a to tím spíše, že členské státy Evropské unie si své řidičské průkazy uznávají (viz § 104 odst. 2 zákona o silničním provozu). Není důvod, proč by na žalobce mělo být nahlíženo tak, že nemá řidičské oprávnění nebo že neměl nabýt řidičské oprávnění v souladu s vnitrostátními maďarskými předpisy, a to tím spíše, že maďarské úřady žalobce ohledně jeho řidičského průkazu do dne podání této žaloby nijak nekontaktovaly a nesdělily mu, že by s jeho řidičským oprávněním bylo něco

v nepořádku. Správní orgány tedy podle žalobce nebyly oprávněny řidičské oprávnění žalobce jakkoli přezkoumávat či dokonce jeho (ne)platnost jakkoli konstatovat.

5. Jde-li o § 123d zákona o silničním provozu, žalobce měl jasně uvést, že jej na svůj případ aplikuje pouze analogicky, neboť zákon o silničním provozu neobsahuje výslovnou úpravu odečtu, resp. výmazu bodů v případech, kdy se jejich výmazu z evidenční karty řidiče domáhá původně „vybodovaný“ řidič, který získal řidičské oprávnění v jiném členském státu Evropské unie. Chybnou tedy byla domněnka správních orgánů, že šlo o žádost o vrácení řidičského oprávnění dle § 123d odst. 3 zákona. Jelikož žalobce již řidičským oprávněním disponuje, o jeho vrácení z podstaty věci ani žádat nemohl. Analogickou aplikaci dovozuje mj. z toho, že zákon o silničním provozu upravuje důsledky jednorozhodnutí ztráty řidičského oprávnění pouze v souvislosti s řidiči – držiteli českých řidičských průkazů (viz § 123c odst. 7a 8 zákona), ohledně ostatních řidičů zákon (§ 123d) mlčí, přestože výpis z evidence řidičů v rámci kontroly nadále vzbuzuje dojem, že řidič má řidičské oprávnění blokové, a to právě z důvodu nasbíraných 12 bodů. Žalobce tedy správním orgánům vyložil, že zatímco „český“ řidič je oprávněn se výmazu bodů domáhat, „zahraniční“ řidič (včetně žalobce) tuto možnost po uplynutí ročního zákazu řízení na území České republiky nemá. To bez objektivního zdůvodnění zvýhodňuje jednu skupinu řidičů nad druhou. V případě výmazu bodů z evidenční karty řidiče u řidičů – držitelů řidičského oprávnění z jiného členského státu zde tedy zjevně existuje mezera v zákoně. Povahou a účelem nejbližší § 123d zákona o silničním provozu je proto podle žalobce třeba vykládat tak, že pokud „vybodovaný“ řidič v mezidobí mezi vybodováním a podáním žádosti nabyl řidičské oprávnění v jiném členském státě Evropské unie, k výmazu bodů postačuje předložení takto nabytého řidičského průkazu. Přísnější postup by byl nelogický a nepřímý by obcházel zásadu vzájemného uznávání řidičského oprávnění a řidičských průkazů. Tím, že správní orgány v obou stupních žádosti žalobce nevyhověly, došlo k odepření spravedlnosti.
6. Jde-li o aplikaci směrnice provedenou správními orgány, žalobce ve správním řízení opakovaně poukazoval na to, že směrnice nemají tzv. přímý účinek, a nejsou tak přímo aplikovatelné na vztahy mezi fyzickými a právnickými osobami, resp. na vztahy mezi fyzickými a právnickými osobami a orgány veřejné moci členských států Evropské unie. Tzv. přímého účinku se lze u směrnic dovolávat pouze za kumulativního splnění podmínek stanovených ustálenou judikaturou Soudního dvora Evropské unie, a činit tak může pouze fyzická nebo právnická osoba vůči členskému státu Evropské unie, nikoli však členský stát vůči fyzické nebo právnické osobě, čili ani správní orgány vůči žalobci. Přesto ani jeden ze správních orgánů neuvedl, z čeho dovozuje, že se na případ žalobce směrnice vůbec aplikuje. Žalovaný se rovněž nevypořádal s námitkami žalobce (ani je nijak nekorigoval), podle kterých správní orgán nebyl oprávněn přezkoumávat, zda byl řidičský průkaz vydán v souladu s maďarskými právními předpisy, což výslovně konstatovala judikatura Soudního dvora Evropské unie v rozsudku ze dne 26. 10. 2017, sp. zn. C-195/16, ale naopak byl povinen jeho platnost uznat.
7. Dokazování provedené městským úřadem a aprobované žalovaným žalobce označil za nezákonné a závěry z něj vyvozené za chybné. Odůvodnění rozhodnutí městského úřadu je podle něj zcela nedostatečné a nepřesvědčivé, když z něj nelze seznat, jak se městský úřad vypořádal s námitkami žalobce uvedenými ve vyjádření ze dne 1. 7. 2020. Není z něj dále patrné, jakými úvahami se městský úřad řídil při hodnocení důkazů a závěr ohledně řidičského oprávnění žalobce a jeho neoprávněné výměny nemá oporu v provedeném dokazování. Z provedeného dokazování (výpisu z RESPER) podle žalobce zcela jednoznačně vyplývá, že odvolatel měl platná řidičská oprávnění pro skupiny AM, B1 a B.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

Z odpovědi Ministerstva dopravy ze dne 4. 6. 2020, č. j. 2015/2020-160-RP/2, [resp. z odpovědi osoby jménem G. V. ze dne 4. 6. 2020 (maďarské interní referenční číslo X)] však podle žalobce nelze dovodit, jaký dotaz byl příslušnému maďarskému správnímu orgánu ve skutečnosti položen. Není tedy jasné, na co přesně příslušný maďarský správní orgán odpovídal.

8. Maďarský správní orgán navíc výslovně uvedl, že nezbytné kroky k odnětí domněle neplatného řidičského oprávnění odvolatele **teprve podnikne** (zvýrazněno žalobcem – pozn. soudu). I vypořádání žalovaného s touto námitkou žalobce hodnotí jako zcela nedostatečné a neudržitelné, neboť z vyjádření maďarského správního orgánu nelze dovodit, že by tento orgán měl pochybnosti. Příslušný maďarský správní orgán podle žalobce (pouze) konstatoval, že neměl určité informace a že bude činit nezbytné kroky k tomu, aby řidičské oprávnění žalobci odebral. I kdyby snad podle žalobce platilo, že by řidičský průkaz byl vydán v rozporu s maďarskými právními předpisy, ze spisu a ani z vyjádření městského úřadu nevyplývá, že by příslušný maďarský orgán kroky v revokaci řidičského oprávnění žalobce ve skutečnosti učinil, ani že by zrušení maďarského řidičského oprávnění mělo účinky ex tunc nebo ex nunc. Až na základě této informace by byl městský úřad schopen posoudit, zda žalobce bez řidičského oprávnění skutečně řídil, a tedy zda by vůbec byly splněny podmínky dle rozhodnutí žalovaného. Z informace maďarského správního orgánu tedy jednoznačně nelze dovodit závěr o (ne)absenci řidičského oprávnění žalobce získaného v jiném členském státě Evropské unie. Závěry správního orgánu o tom, že žalobce řidičským oprávněním nedisponuje, tak podle žalobce nelze přijmout.

Vyjádření žalovaného k žalobě

9. Žalovaný k výzvě soudu předložil správní spis a písemné vyjádření k žalobě, v němž navrhl její zamítnutí pro nedůvodnost. K věci uvedl, že podmínkou pro vrácení řidičského oprávnění je prokázání, že se řidič podrobil přezkoušení z odborné způsobilosti podle zvláštního právního předpisu, a dále prokázání zdravotní a psychické způsobilosti. Přestože maďarský správní orgán žalobci vydal maďarský řidičský průkaz, resp. jej vyměnil za neodevzdaný český řidičský průkaz, žalobce je podle žalovaného stále bez řidičských oprávnění. Maďarskou republikou tedy nedošlo k udělení maďarského řidičského oprávnění, ale k pouhé – nicméně i tak neoprávněné – výměně řidičského průkazu. Zákon o silničním provozu neumožňuje podávat žádost o odečet bodů v registru řidičů; upravuje pouze námitky proti provedení záznamu bodů v registru řidičů jakožto speciální institut obrany proti chybnému záznamu o přidělení nebo odečtení bodů. Žalobce podle žalovaného měl požádat o vrácení řidičského průkazu dle § 123d zákona o silničním provozu. Jelikož nesplnil v něm uvedené povinnosti a ve stanovené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, řízení bylo zastaveno.
10. Dále žalovaný poukázal na čl. 11 směrnice, podle kterého členský stát odmítne vydat řidičský průkaz žadateli, jehož řidičský průkaz byl v jiném členském státě omezen, pozastaven nebo odejmut. Členský stát odmítne uznat platnost každého řidičského průkazu, který jiný členský stát vydal osobě, jejíž řidičský průkaz je na území prvního státu omezen, pozastaven nebo odejmut.
11. Žalovaný uzavřel, že správní orgány v dané věci vycházely z dostatečných podkladů, které jasně dokládaly, že si žalobce v době, kdy pozbyl řidičské oprávnění v důsledku dosažení hranice 12 bodů v bodovém hodnocení, požádal maďarský správní orgán o výměnu řidičského průkazu a nový řidičský průkaz nabyt v době 1 roku od pozbytí řidičského oprávnění. Dotaz, který byl maďarskému správnímu orgánu položen, je zřejmý. Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

z písemnosti ze dne 28. 5. 2020 adresované Ministerstvu dopravy. Pochybením maďarského správního orgánu, který v rozporu s čl. 11 směrnice provedl neoprávněnou výměnu řidičského průkazu, žalobce nenabyl nové řidičské oprávnění.

Ústní jednání soudu

12. Při jednání soudu konaném dne 18. 5. 2022 substituční právní zástupkyně žalobce v plném rozsahu odkázala na znění žaloby a navrhla, aby soud žalobě vyhověl. Žalobce totiž podle ní disponuje platným řidičským oprávněním, které získal v Maďarsku platným způsobem. Maďarský správní orgán ani městský úřad tento jeho řidičský průkaz dál nijak neřeší. Záznam 12 bodů označila za pouhou administrativní nesrovnalost, kterou se žalobce snaží odstranit. Městský úřad jeho žádost posoudil chybně.
13. Pověřená pracovnice žalovaného při tomtéž jednání odkázala na písemné vyjádření k žalobě s tím, že nadále navrhovala zamítnutí žaloby. V Maďarsku podle ní nedošlo k udělení řidičského oprávnění, pouze k neoprávněné výměně řidičského průkazu v době, kdy byl český řidičský průkaz neplatný. Řidičský průkaz vydaný neoprávněně nenahrazuje institut vrácení řidičského oprávnění. Do dalších kroků maďarských orgánů žalovaný nemá pravomoc zasahovat.
14. V souladu s § 52 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) soud pro nadbytečnost zamítl všechny návrhy žalobce na provedení dokazování. Jedenáct listin navržených jako důkazy totiž bylo součástí správního spisu, kterým se v řízení ve správním soudnictví dokazování neprovádí. Kopie řidičského průkazu ev. č. X sice součástí správního spisu nebyla, existence tohoto řidičského průkazu však nepochybně vyplývala z jiných v něm založených listin (například z výpisu ze systému RESPER).

Posouzení věci soudem

15. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlédnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu, nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
16. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu, po prostudování obsahu předloženého správního spisu a proběhlém jednání dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
17. Z obsahu správního spisu soud zjistil pro posouzení věci následující podstatné skutečnosti. Žalobce dne 24. 2. 2016 dosáhl 12 bodů v bodovém hodnocení řidičů. Proti záznamu bodů podal námitky, o kterých bylo pravomocně rozhodnuto dne 8. 2. 2018. Žalobce řidičský průkaz neodevzdal. Zákaz řízení mu končil 9. 2. 2019. Dne 12. 7. 2018 mu byl maďarskými orgány vydán řidičský průkaz ev. č. X. Dne 25. 5. 2020 podal žalobce žádost o odečet 12 bodů zapsaných pro něj jako řidiče v bodovém hodnocení v registru řidičů, kterou odůvodnil tím, že doba ročního zákazu řízení již uplynula a on nebyl povinen žádat

o vrácení řidičského oprávnění dle § 123d zákona o silničním provozu, neboť své řidičské oprávnění může prokázat i řidičským průkazem vydaným jiným členským státem.

18. Dopisem ze dne 28. 5. 2020 se městský úřad obrátil na Ministerstvo dopravy s podezřením na neoprávněnou výměnu řidičského průkazu a porušení čl. 11 směrnice, neboť vyměňovaný řidičský průkaz žalobce byl v době výměny neplatný z důvodu pozbytí řidičského oprávnění na území České republiky. Žádal proto prostřednictvím ministerstva maďarský správní orgán o informaci o tom, na základě jakých dokumentů, skutečností a z jakého důvodu byl žalobci vydán řidičský průkaz ev. č. X. Městský úřad dne 2. 6. 2020 o svém postupu informoval právního zástupce žalobce, kterého zároveň vyzval, aby ve stanovené lhůtě svou žádost doplnil o dokumenty vyplývající z § 123d odst. 3 zákona o silničním provozu, tj. doklad o přezkoušení z odborné způsobilosti, posudek o zdravotní způsobilosti k řízení motorových vozidel a posudek o dopravně psychologickém vyšetření. Upozornil jej, že pokud nebudou uvedené nedostatky žádosti ve lhůtě 40 dnů odstraněny, správní řízení bude zastaveno.
19. Maďarský správní orgán sdělil, že odpovědný orgán při vydání řidičského průkazu ev. č. X neměl žádnou informaci o tom, že žalobce v té době neměl platné řidičské oprávnění. Na základě poskytnutých informací podnikne nezbytné kroky k odnětí vydaného řidičského průkazu. Žalobce nevyhověl výzvě městského úřadu ze dne 2. 6. 2020.
20. Dne 17. 7. 2020 vydal městský úřad usnesení č. j. MELT/49135/2020/NOP, sp. zn. OSE/3615/2020/NOP, jímž podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavil řízení o žádosti žalobce o odečet bodů v registru řidičů, neboť žalobce v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které bránily pokračování v řízení. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce prostřednictvím svého právního zástupce včasné odvolání, které žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím zamítl.
21. Podle § 123c odst. 3 zákona o silničním provozu příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností při provedení záznamu bodů, kterým řidič dosáhl celkového počtu 12 bodů, neprodleně písemně nebo elektronickou cestou oznámí tuto skutečnost řidiči a vyzve jej k odevzdání řidičského průkazu a mezinárodního řidičského průkazu nejpozději do 5 pracovních dnů ode dne doručení tohoto oznámení. Řidič pozbývá řidičské oprávnění uplynutím 5 pracovních dnů ode dne, v němž mu bylo toto oznámení doručeno.
22. Podle § 123f odst. 1, 3 a 4 zákona o silničním provozu platí, že nesouhlasí-li řidič s provedeným záznamem bodů v registru řidičů, může podat proti provedení záznamu písemně námitky obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností příslušnému k provádění záznamu. Shledá-li příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností námitky řidiče neodůvodněné, rozhodnutím námitky zamítne a provedený záznam potvrdí. Podá-li řidič po dosažení celkového počtu 12 bodů námitky proti provedenému záznamu bodů, běh lhůt stanovených v § 123c odst. 3 se přerušuje ode dne doručení námitek příslušnému obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností do dne, v němž rozhodnutí podle odstavce 3 nabude právní moci.
23. Podle § 123d odst. 1 zákona o silničním provozu řidič, který podle § 123c odst. 3 pozbyl řidičské oprávnění, je oprávněn požádat o vrácení řidičského oprávnění nejdříve po uplynutí 1 roku ode dne pozbytí řidičského oprávnění podle § 123c odst. 3.
24. Podle § 123d odst. 3 zákona o silničním provozu žadatel žádost o vrácení řidičského oprávnění podává písemně u příslušného obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Podmínkou vrácení řidičského oprávnění je prokázání, že se žadatel úspěšně podrobil přezkoušení z odborné způsobilosti podle zvláštního právního předpisu, a dále prokázání

zdravotní a psychické způsobilosti. Pro vrácení řidičského oprávnění platí přiměřeně § 101.

25. Podle § 123d odst. 4 zákona o silničním provozu řidič ode dne vrácení řidičského oprávnění podléhá novému bodovému hodnocení; obecní úřad obce s rozšířenou působností ke dni vrácení řidičského oprávnění zaznamená v registru řidičů odečtení všech 12 bodů.

26. Podle čl. 11 směrnice, nazvaného „Různá ustanovení o výměně, odebrání, nahrazování a uznávání řidičských průkazů“, bod 1 a 4, platí:

1. Pokud držitel platného řidičského průkazu vydaného jedním členským státem převede obvyklé bydliště do jiného členského státu, může požádat o výměnu svého řidičského průkazu za rovnocenný průkaz. Úkolem členského státu provádějícího tuto výměnu je zkontrolovat, pro kterou skupinu je předkládán řidičský průkaz ve skutečnosti stále platný.

4. Členský stát odmítne vydat řidičský průkaz žadateli, jehož řidičský průkaz byl v jiném členském státě omezen, pozastaven nebo odejmut.

Členský stát odmítne uznat platnost každého řidičského průkazu, který jiný členský stát vydal osobě, jejíž řidičský průkaz je na území prvního státu omezen, pozastaven nebo odejmut.

Členský stát může rovněž odmítnout vydat řidičský průkaz žadateli, jehož řidičský průkaz byl v jiném členském státě zrušen.

27. Soud se nejprve vypořádal s obecně formulovanými námitkami žalobce, ve kterých žalobce bez jakékoli konkretizace namítal nepřezkoumatelnost vydaných rozhodnutí včetně nevypořádání se s jeho námitkami, postup správních orgánů v rozporu s právními předpisy a další nedostatky odůvodnění vydaných rozhodnutí.

28. Takovéto obecné námitky nemají kvalitu žalobních bodů, neboť žalobce je povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58). Obdobně např. v rozsudku ze dne 17. 2. 2006, č. j. 8 Azs 134/2005-44, Nejvyšší správní soud konstatoval, že za žalobní body nelze považovat ani prostý výčet paragrafů správního řádu, které údajně žalovaný porušil, ani jejich parafrázi bez jakékoliv specifikace.

29. Tyto žalobcovy námitky tudíž nelze vypořádat jinak než obecným způsobem. Soud proto konstatuje, že po prostudování napadeného rozhodnutí i rozhodnutí městského úřadu dospěl k závěru, že jsou přezkoumatelná a jejich odůvodnění je v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu. Správní orgány popsaly skutkový stav, ze kterého vycházely, specifikovaly právní úpravu, kterou k rozhodnutí ve věci použily, žalovaný se pak vypořádal s odvolacími námitkami žalobce a rozvedl úvahy, kterými byl veden při vydání žalobou napadeného rozhodnutí.

30. Soud dodává, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní soud za rozhodný a jak uvažil o pro věc podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené musí nalézt svůj odraz v odůvodnění dotčeného rozhodnutí. Současně je ovšem

nutné zdůraznit, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán, resp. soud podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). Přehlédnout pak nelze ani fakt, že správní orgány a soudy nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08: *„Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.“* (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43).

31. Nepřezkoumatelnost tedy není projevem nenaplněné subjektivní představy účastníka řízení (zde žalobce) o tom, jak podrobně by mělo být rozhodnutí odůvodněno, ale objektivní překážkou, která soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (podobně viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 As 69/2016-24, ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35).
32. Soud dále také poukazuje na to, že na rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je v rámci soudního přezkumu pohlíženo jako na jeden celek (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 5 As 63/2011-86). Odvolací správní orgán, který se ztotožní s posouzením věci správním orgánem I. stupně, tedy nemusí toto posouzení znovu opakovat ve svém rozhodnutí, ale může je (i jen implicitně) převzít nebo je například jen vhodně doplnit či korigovat. Tak tomu bylo i v projednávané věci. Vydaná rozhodnutí proto soud hodnotil i nastíněnou optikou, přičemž dospěl k závěru, že správní orgány v nich – při zohlednění, že vydané rozhodnutí o zastavení řízení navíc je procesní povahy – oproti argumentaci žalobce srozumitelně představily ucelený myšlenkový konstrukt, ve kterém svůj postup vedoucí k zastavení řízení obhájily.
33. Jde-li o konkrétnější námitku žalobce stran skutkových zjištění, ze kterých vycházely správní orgány, soud se ztotožňuje s posouzením sdělení maďarského správního orgánu učiněného správními orgány. Obsah tohoto sdělení stejně jako ony považuje soud za zcela jasný: maďarský správní orgán v době výměny řidičského průkazu za průkaz ev. č. X nevěděl o tom, že žalobce neměl řidičské oprávnění, a z tohoto důvodu podnikne nezbytné kroky k odnětí vydaného maďarského řidičského průkazu.
34. Jde-li o samotné posouzení věci, zdejší soud již v rozsudku ze dne 7. 6. 2018, č. j. 15 A 194/2016-40, konstatoval, že je *„dán pochopitelný silný veřejný zájem na zajištění bezpečnosti silničního provozu, kdy tento veřejný zájem je formulován nejen na tuzemské zákonné úrovni – viz zákon o silničním provozu, nýbrž i na úrovni evropské legislativy – viz Směrnice [směrnice Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.*

Evropského parlamentu a Rady 2006/126/ES ze dne 20. 12. 2006 o řidičských průkazech (dále jen „Směrnice“)), kdy je dán celospolečenský a celoevropský zájem na tom, aby se zabránilo v tzv. turistice za řidičskými průkazy v rámci zemí Evropské unie ze strany osob, které ve své domovské zemi přišly z rozličných důvodů (velmi často pro spáchání deliktního jednání na úseku dopravy) o své řidičské oprávnění“.

35. Právě o takový nežádoucí případ obcházení právní úpravy a s tím spojené turistiky za řidičskými průkazy přitom v nyní projednávané věci šlo, když skutkové okolnosti případu – tedy, že žalobce v Maďarsku požádal o výměnu řidičského průkazu v době, kdy řidičským oprávněním nedisponoval v důsledku dosažení 12 bodů v bodovém hodnocení řidiče – mezi účastníky ani nejsou sporné.
36. Výkladem čl. 11 odst. 4 směrnice se zabýval Soudní dvůr Evropské unie například ve svém rozsudku ze dne 26. 4. 2012 ve věci C-419/10 Wolfgang Hofmann v. Freistaat Bayern. Z něj mimo jiné vyplývá, že je povinností každého členského státu neuznat každý řidičský průkaz vydaný jiným členským státem osobě, jejíž řidičský průkaz je omezen, pozastaven nebo odňat v prvním členském státě.
37. Soud zjistil, že žalobce dosáhl vydání řidičského průkazu v Maďarsku v rozporu s jednoznačně stanovenými cíli směrnice i s maďarskými předpisy, což vyplývá i z jednoznačného sdělení maďarského správního orgánu, který na základě mu dosud neznámé informace o tom, že žalobce v době výměny řidičského průkazu neměl řidičské oprávnění, prohlásil, že podnikne nezbytné kroky k odnětí vydaného řidičského průkazu.
38. Neobstojí ani námitka žalobce ohledně údajné dobré víry v zákonnost postupu příslušných maďarských orgánů. Zásadu ochrany práv nabytých v dobré víře (která je odrazem obecnější zásady důvěry jednotlivce v akty státu dovozované z čl. 1 odst. 1 Ústavy České republiky) totiž nelze chápat tak, že po vydání rozhodnutí či osvědčení je třeba prakticky vždy upřednostnit dobrou víru ve správnost aktu veřejné moci či správnost veřejné listiny. Dobrou víru vymezil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 9. 2011, č. j. 1 As 94/2011-102, jako objektivně posuzované vědomí jednotlivce o souladu jednání s právem: *„Dobrá víra jako nezaviněná nevědomost chrání jedince, který se zřetelem ke všem okolnostem nevěděl a ani nemohl vědět, že určitý stav je v rozporu s právem“.* „Posouzení, zda svědčí účastníkovi řízení dobrá víra, záleží vždy na konkrétních skutkových a právních okolnostech. Pro vznik a trvání dobré víry je podstatná zejména doba, která uplynula od vydání nezákonného rozhodnutí, ale také příčina, míra a povaha zjištěné nezákonnosti“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2015, č. j. 2 As 241/2014-36).
39. Proto nelze upřednostňovat právní jistotu a víru ve správnost aktů veřejné moci či vydané veřejné listiny tam, kde z povahy věci účastník řízení dobrou víru nemohl mít, neboť musel vědět, že rozhodnutí orgánu veřejné moci či osvědčení nebylo vydáno v souladu se zákonem, resp. že nebyly splněny podmínky pro jejich vydání. Tak tomu bylo i v případě žalobce, který v době, kdy v důsledku svých protiprávních jednání nedisponoval řidičským oprávněním, při výměně řidičského průkazu u orgánu jiného členského státu uplatnil řidičský průkaz, o kterém věděl, že je neplatný a že jej měl odevzdat. Dobrou víru na jeho straně tedy jistě shledat nelze.
40. K námitce týkající se aplikace směrnice soud konstatuje, že v daném případě se správní orgány nedovolávaly přímého účinku směrnice, ale zjevně provedly výklad zákona (zejména § 123d zákona o silničním provozu) způsobem, který odpovídá jejímu smyslu a cíli. Proto byla a je zcela nepřipadná argumentace žalobce, podle které se přímého účinku směrnice nemůže dovolávat stát vůči jednotlivci. Již v rozsudku ze dne 1. 2. 2010, č. j. 5 Afs 68/2009-113, publ. pod č. 2036/2010 Sb. NSS, přitom Nejvyšší správní soud Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

konstatoval, že „umožňují-li interpretační techniky vyložit určité ustanovení vnitrostátního předpisu několika způsoby, má správní orgán, jakož i soud povinnost použít ten výklad, který je nejbližší smyslu a cíli odpovídajícího komunitárního ustanovení“.

41. V rozsudku ze dne 26. 10. 2017, sp. zn. C-195/16, kterým žalobce v žalobě rovněž argumentoval, se Soudní dvůr Evropské unie zabýval odlišnou otázkou, než která je rozhodná v nyní projednávané věci, a sice vzájemným uznáváním osvědčení o zkoušce za účelem získání řidičského průkazu jakožto řidičského průkazu ve smyslu čl. 2 odst. 1 směrnice. V dané věci nedošlo k výměně řidičského průkazu za průkaz jiného členského státu, a to navíc za specifických okolností, jako tomu bylo v případě žalobce v nyní projednávané věci, a odkaz na uvedený rozsudek je proto nepřiléhavý. Čl. 11 odst. 4 směrnice, jenž byl na případ žalobce aplikován, navíc je ve vztahu k čl. 2 odst. 1 směrnice, podle kterého jsou řidičské průkazy vydané členskými státy vzájemně uznávány, úpravou speciální.
42. Námitka, podle které by městský úřad schopen byl posoudit, zda žalobce bez řidičského oprávnění skutečně řídil, až na základě zjištění, že maďarský orgán skutečně učinil kroky k revokaci řidičského oprávnění žalobce, se zjevně týká jiného (typu) správního řízení než v nyní projednávané věci, neboť v ní bylo rozhodováno o žádosti žalobce o odečet 12 bodů z bodového hodnocení řidiče. Pro její posouzení je skutečnost, zda žalobce řídil, či neřídil bez řidičského oprávnění, bez významu.
43. Za uvedených okolností tak městský úřad nepochybil, pokud odmítl uznat platnost řidičského průkazu ev. č. X vydaného maďarským správním orgánem, na žalobce pohlížel jako na osobu bez řidičského oprávnění a trval na splnění požadavků stanovených v § 123d odst. 3 zákona o silničním provozu. Jelikož vady žádosti žalobce nebyly odstraněny, v souladu se zákonem pak řízení zastavil. Proceduru vrácení řidičského oprávnění dle § 123d zákona o silničním provozu by totiž mohlo nahradit pouze legální získání cizozemského řidičského průkazu, což se však v případě žalobce nestalo.
44. S ohledem na výše uvedené soud uzavírá, že žalobu v mezích uplatněných žalobních bodů vyhodnotil jako nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. výrokem I. rozsudku zamítl.
45. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, navíc je ani nepožadoval, proto soud výrokem II. rozsudku vyslovil, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů řízení právo.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty

na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v

jakém

rozsahu

a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Ústí nad Labem 18. května 2022

Ing. Mgr. Martin Jakub Brus, v. r.
předseda senátu