

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobkyně: **Mgr. I. H.**, zastoupena JUDr. Ludvíkem Ševčíkem ml., advokátem se sídlem Kobližná 19, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 57, Jihlava, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 7. 2011, čj. KUJI 65110/2011, sp. zn. OOSČ 208/2011 OOSC/21/ZK, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 4. 1. 2012, čj. 57 A 106/2011 – 29,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 4. 1. 2012, čj. 57 A 106/2011 – 29, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.
Vymezení věci

[1] Žalobkyně byla rozhodnutím Městského úřadu Třebíč ze dne 29. 11. 2010, čj. OSČ-Př-452/2010-JI-4, uznána vinnou z přestupků proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích dle § 22 odst. 1 písm. e) bodu 1 a písm. l) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích. Přestupku se dopustila tím, že dne 28. 9. 2010 řídila osobní motorové vozidlo, aniž byla držitelkou řidičského oprávnění (to pozbyla dne 20. 7. 2010 v souvislosti s dosažením 12 bodů), a nezastavila před železničním přejezdem na příkaz dopravní značky „stůj, dej přednost v jízdě“. Žalobkyni byla uložena sankce spočívající

v pokutě 25 000 Kč a zákazu řízení motorových vozidel po dobu 12 měsíců. Odvolání žalobkyně bylo zamítnuto rozhodnutím žalovaného blíže označeným v záhlaví.

[2] Rozhodnutí žalovaného napadla žalobkyně u krajského soudu. Soud však žalobu zamítl. Vyšel ze zjištění, že oznámení o dosažení 12 bodů spojené s výzvou k odevzdání řidičského průkazu bylo stěžovatelce doručeno v souladu s § 24 odst. 1 správního řádu dne 12. 7. 2010. Žalobkyně v zákonem stanovené lhůtě námitky nepodala, a proto pozbyla dne 20. 7. 2010 řidičské oprávnění. To, že oznámení o dosažení 12 bodů bylo poté doručeno žalobkyni ještě jednou (tentokrát je převzala), nemá vliv na řádnost předchozího doručení a marné uplynutí lhůty k podání námitek. Krajský soud tak vzal za prokázané, že žalobkyně řídila dne 28. 9. 2010 motorové vozidlo bez řidičského průkazu. K námitce žalobkyně, že rozhodnutím Městského úřadu Ivančice ze dne 20. 12. 2010 bylo v přezkumném řízení zrušeno starší rozhodnutí o přestupku, krajský soud uvedl, že toto rozhodnutí vyvolává s ohledem na § 99 odst. 1 ve spojení s § 73 odst. 2 větou první správního řádu účinky až ode dne 20. 12. 2010, nikoliv zpětně. Soud uzavřel, že v době rozhodování žalovaného bylo nepochybně zjištěno, že v době od 8. 6. 2010 do 20. 12. 2010 nebyla žalobkyně držitelkou řidičského oprávnění. Dne 28. 9. 2010, kdy bylo při silniční kontrole zjištěno, že žalobkyně řídila motorové vozidlo, nebyla držitelkou řidičského oprávnění.

II.
Argumenty obsažené v kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[3] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu včasnou kasační stížnost z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Namítá, že krajský soud zcela opomněl námitku absence subjektivní stránky přestupku a akcentoval pouze stránku objektivní. Stěžovatelka poukazuje na to, že oznámení o dosažení 12 bodů jí bylo doručeno fikcí. Neměla žádné tušení, že jí bylo odebráno řidičské oprávnění, neboť toto oznámení fakticky nečetla. Nemohla ani tušit, že dosáhla 12 bodů v bodovém hodnocení, neboť nikdy nespáchala množství přestupků v tomto bodovém úhrnu. Stěžovatelka z toho dovozuje, že nemohla být naplněna subjektivní stránka přestupku spočívajícího v řízení motorového vozidla bez řidičského oprávnění, a to ani ve formě nevědomé nedbalosti.

[4] Nezákonnost napadeného rozsudku spatřuje stěžovatelka ve formalistické interpretaci účinků rozhodnutí Městského úřadu Ivančice vydaného v přezkumném řízení dne 20. 12. 2010. Toto rozhodnutí má účinky *ex tunc*. Jinak by došlo k právnímu i faktickému potrestání osoby odebráním řidičského oprávnění v situaci, kdy nedosáhla 12 bodů.

[5] Stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu, rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí správního orgánu I. stupně a věc vrátil k dalšímu řízení.

[6] Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 21. 2. 2012 odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí a na svá předešlá vyjádření v této věci. Uvedl, že rozsudek krajského soudu

považuje za zákonný a správný a ztotožňuje se s důvody, které soud vedly k jeho vydání. Navrhuje proto, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III.
Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[7] Kasační stížnost je důvodná.

[8] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., **III.A.**] a poté námitkou nesprávného posouzení právní otázky spočívající ve výkladu účinků rozhodnutí vydaného v přezkumném řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., **III.B.**]

III.A.
Nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů

[9] Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu plyne, že rozhodnutí krajského soudu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů tehdy, jestliže se krajský soud zcela opomene vypořádat s některým z řádně uplatněných žalobních bodů (viz např. rozsudek ze dne 1. 6. 2005, čj. 2 Azs 391/2004 – 62, rozsudek ze dne 8. 4. 2004, čj. 4 Azs 27/2004 – 74, nebo rozsudek ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004 – 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS; všechna zde cit. rozhodnutí NSS jsou přístupná na www.nssoud.cz).

[10] Nejvyšší správní soud v soudním spisu krajského soudu ověřil, že stěžovatelka v žalobě uplatnila žalobní bod, dle něhož nelze ze skutečnosti, že formálně pozbyla řidičské oprávnění, automaticky dovozovat spáchání přestupku. Stěžovatelka tvrdila, že rozhodnutí o dosažení 12 bodů jí bylo doručeno fikcí, proto se o něm fakticky nedozvěděla. Proto dle ní nemohla být naplněna subjektivní stránka přestupku dle § 22 odst. 1 písm. e) bodu 1 přestupkového zákona. Zavinění není dle stěžovatelky dáno ani ve formě nevědomé nedbalosti, neboť nemohla předpokládat, že dosáhne 12 bodů, a pozbude tak řidičské oprávnění. Poslední přestupek, pro nějž jí byly neoprávněně připsány body, totiž nespáchala. To bylo dodatečně prokázáno v přezkumném řízení (viz strana 3 žaloby, část III/1).

[11] Zdejší soud zjistil, že krajský soud se v odůvodnění svého rozsudku shora uvedeným žalobním bodem vůbec nezabýval. Konstatoval pouze, že oznámení o dosažení 12 bodů obsahující výzvu k odevzdání řidičského průkazu bylo stěžovatelce řádně doručeno; protože proti němu nepodala námitky, pozbyla řidičské oprávnění. Nezabýval se však již argumentací stěžovatelky vztahující se k naplnění subjektivní stránky přestupku (tj. zavinění).

[12] Nejvyšší správní soud proto dospěl k názoru, že rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Proto musel být zrušen a věc vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení. S ohledem na tuto skutečnost se tak zdejší soud nemohl zabývat námitkou stěžovatelky zpochybňující naplnění subjektivní stránky přestupku. Bude tak moci učinit až poté, co se k obsahově shodnému žalobnímu bodu

přezkoumatelným způsobem vyjádří krajský soud, ať již pokud jde o jeho přípustnost, či důvodnost.

[13] Kasační námitka je důvodná.

III.B.
Účinky zrušení dřívějšího rozhodnutí o přestupku v přezkumném řízení

[14] Ačkoliv Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozsudek krajského soudu je v části nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů, nebrání tato skutečnost přezkumu rozsudku z pohledu další kasační námitky napadající skutkové a právní závěry, které jsou oddělitelné od nepřezkoumatelné části rozsudku (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, čj. 7 Afs 212/2006 – 74, publ. pod č. 1566/2008 Sb. NSS).

[15] Ze správního spisu plyne, že jedním z rozhodnutí, na jehož podkladě byly stěžovatelce zapsány body do registru řidičů, je rozhodnutí Městského úřadu Ivančice ze dne 18. 5. 2010, čj. OSČ-OD/R-299/2010, vydané v příkazním řízení. V souhrnu s dalšími rozhodnutími ve věci dopravních přestupků dosáhla stěžovatelka záznamu 12 bodů v registru řidičů a v důsledku toho dne 20. 7. 2010 pozbyla řidičské oprávnění. Dopravního přestupku, který je předmětem nyní posuzované věci, se měla stěžovatelka dopustit dne 28. 9. 2010, správní orgán I. stupně o něm rozhodl dne 29. 11. 2010. Následně dne 20. 12. 2010 bylo v přezkumném řízení vydáno (a současně nabylo právní moci) rozhodnutí, jímž bylo zrušeno rozhodnutí Městského úřadu Ivančice vydané dne 18. 5. 2010 v příkazním řízení.

[16] Pro nyní posuzovanou věc je podstatné, že ke ztrátě řidičského oprávnění došlo na základě skutečnosti, že stěžovatelka dosáhla záznamu 12 bodů v registru řidičů. Tato skutečnost jí byla řádně oznámena. Jelikož ji stěžovatelka nezpochybnila mechanismem předvídaným § 123f zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), tedy v tzv. námitkovém řízení, na nějž může navázat řízení o odvolání, pozbyla řidičského oprávnění. Stalo se tak přímo na základě zákona ve vazbě na oznámení o dosažení 12 bodů a marné uplynutí lhůty pro podání námitek.

[17] K shora uvedenému lze poznamenat, že dle konstantní judikatury NSS může správní orgán rozhodující v řízení o námitkách proti provedenému záznamu bodů v registru řidičů (§ 123f zákona o silničním provozu) zkoumat pouze to, zda existuje způsobilý podklad pro záznam, tj. pravomocné rozhodnutí příslušného orgánu veřejné správy či soudu ve smyslu § 123b odst. 1 a 2 zákona o silničním provozu, zda záznam v registru řidičů byl proveden zcela v souladu s tímto způsobilým podkladem a zda počet připsaných bodů odpovídá v příloze k zákonu o silničním provozu obsaženému bodovému hodnocení jednání. Správní orgán v tomto řízení zásadně nepřezkoumává správnost a zákonnost aktů orgánů veřejné moci, na základě kterých byl záznam proveden, neboť na tyto akty je třeba nahlížet jako na správné a zákonné, a to až do okamžiku, než je příslušný orgán veřejné moci zákonem předvídaným postupem prohlásí za nezákonné a zruší je (viz

rozsudek ze dne 6. 8. 2009, čj. 9 As 96/2008 – 44, dále též rozsudek ze dne 24. 8. 2010, čj. 5 As 39/2010 - 76, či rozsudek ze dne 13. 10. 2010, čj. 1 As 16/2010 – 105).

[18] V době, kdy Magistrát města Brna doručil stěžovatelce oznámení o dosažení 12 bodů spojené s výzvou k odevzdání řidičského průkazu, a tím inicioval nástup zákonem předvídaného následku v podobě pozbytí řidičského oprávnění, bylo rozhodnutí Městského úřadu Ivančice o přestupku vydané v příkazním řízení pravomocné. Stěžovatelka včas nevyužila opravný prostředek, který jí dává k dispozici § 123f zákona o silničním provozu. I kdyby tak učinila, nemohly by být námitky zpochybňující zákonnost pravomocného správního rozhodnutí úspěšné (viz judikatura cit. v bodě [17] shora). V době pozbytí řidičského oprávnění bylo rozhodnutí Městského úřadu Ivančice pravomocné, a bylo tak způsobilým podkladem pro záznam bodů do registru řidičů.

[19] Pokud jde o účinky rozhodnutí v přezkumném řízení, ty mohou nastat v souladu s § 99 odst. 1 správního řádu zpětně od právní moci přezkoumávaného rozhodnutí, anebo od právní moci rozhodnutí v přezkumném řízení. Správní orgán má ve výroku rozhodnutí v přezkumném řízení určit, od kterého z těchto dvou okamžiků nastávají účinky tohoto rozhodnutí. Přitom pokud se ruší rozhodnutí ukládající povinnost, za něž lze považovat i rozhodnutí o přestupku, platí, že správní orgán by měl rozhodnout o tom, že účinky rozhodnutí v přezkumném řízení nastávají zpětně od okamžiku nabytí právní moci přezkoumávaného rozhodnutí, neexistují-li výjimečné okolnosti odůvodňující opačné řešení (§ 99 odst. 2 správního řádu). V daném případě však Městský úřad Ivančice ve svém rozhodnutí ze dne 20. 12. 2010, jímž zrušil své rozhodnutí ze dne 18. 5. 2010, čj. OSČ-OD/R-299/2010, neuvedl, k jakému okamžiku nastávají účinky rozhodnutí v přezkumném řízení. V souladu s obecnou právní normou obsaženou v § 74 správního řádu je třeba dospět k závěru, že vykonatelnost takového rozhodnutí nastává okamžikem nabytí právní moci (viz Vedral, J. *Správní řád. Komentář.* 2. vydání. Praha: Bova Polygon, 2012, s. 854). Rozhodnutí Městského úřadu Ivančice ze dne 20. 12. 2010 tak s ohledem na znění svého výroku nemohlo vyvolat účinky *ex tunc*, nýbrž pouze účinky *ex nunc* počínající dnem 20. 12. 2010, kdy toto rozhodnutí nabylo právní moci. Proti znění výroku ostatně mohla stěžovatelka podat odvolání a domáhat se toho, aby v souladu s § 99 odst. 2 správního řádu bylo ve výroku určeno, že jeho účinky nastávají ke dni právní moci přezkoumávaného rozhodnutí.

[20] Rozhodnutí Městského úřadu Ivančice ze dne 20. 12. 2010 tak nemůže mít vliv na skutečnost, že stěžovatelka pozbyla dne 20. 7. 2010 řidičské oprávnění z důvodu nashromáždění 12 bodů v registru řidičů, a tudíž dne 28. 9. 2010 řídila motorové vozidlo bez řidičského oprávnění (nutno zdůraznit, že otázku zavinění stěžovatelky nechává Nejvyšší správní soud zcela stranou, neboť se k ní bude muset vyjádřit nejprve krajský soud v dalším rozhodnutí).

[21] I kdyby snad mělo rozhodnutí vydané v přezkumném řízení účinky *ex tunc*, neznamenalo by to automatické obnovení řidičského oprávnění rovněž s účinky *ex tunc*. Pozbytí řidičského oprávnění totiž nemá v tomto případě původ v rozhodnutí o přestupku, nýbrž je přímým následkem samostatného postupu vyvolaného oznámením o dosažení 12 bodů, proti němuž může držitel řidičského oprávnění, který řádně střeží svá práva, brojit námitkami, a vyvolat tak zvláštní správní řízení, které může zahrnovat

i řízení o odvolání. Rozhodnutí o přestupku je pouze podkladem pro toto řízení, resp. rozhodnutí o námitkách a rozhodnutí o odvolání. Zrušení či změna podkladového rozhodnutí je důvodem obnovy řízení dle § 100 odst. 1 písm. b) správního řádu.

[22] Shora vyložené úvahy nelze v žádném případě považovat za přepjatý formalismus. Pokud by stěžovatelka řádně střežila svá práva, mohla následku, proti němuž brojí, tj. pozbytí řidičského oprávnění, včas zabránit, neboť měla k dispozici příslušné procesní prostředky. Stěžovatelka tak v prvé řadě mohla podat odpor proti příkazu (rozhodnutí) vydanému Městským úřadem v Ivančicích a nespoléhat až na přezkumné řízení. To je mimořádným opravným prostředkem (čili směřuje proti pravomocnému rozhodnutí). Již z tohoto důvodu nemůže odstranit všechny následky, jež ať již přímo, či v návaznosti na další skutečnosti nastaly po nabytí právní moci. Stejně tak mohla vyvolat řízení o námitkách proti oznámení o dosažení 12 bodů, jež by bylo možné poté, co rozhodnutí Městského úřadu v Ivančicích bylo v přezkumném řízení zrušeno, obnovit. Pokud stěžovatelka náležitě nestřežila svá práva a svojí procesní pasivitou dopustila, aby se navazující procesní mechanismus uvedl v pohyb, nemůže nyní správním orgánům a soudům vyčítat, že jejich rozhodnutí jsou formalistická. Každý typ správního řízení a postupu má svůj předmět a lze v něm řešit pouze určitý omezený okruh otázek. Není proto možné uplatňovat v něm námitky týkající se otázek, které svojí povahou náleží do předcházejících řízení a postupů.

[23] Kasační námitka je nedůvodná.

IV.
Závěr a náklady řízení

[24] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s.).

[25] Stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil i rozhodnutí žalovaného a správního orgánu I. stupně. Pro takový postup ovšem nejsou v daném případě splněny zákonné podmínky. Dle § 110 odst. 2 s. ř. s. lze zrušit rozsudek krajského soudu a současně rozhodnutí žalovaného pouze tehdy, jestliže již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody. Nejvyšší správní soud ovšem prozatím neshledal, že by v řízení před krajským soudem byly důvody pro zrušení rozhodnutí žalovaného (námitku, o níž pojednal v části III.B. rozsudku, shledal nedůvodnou). Důvodem pro zrušení rozsudku krajského soudu je nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů, tedy vada řízení před krajským soudem. Proto mohl soud zrušit pouze rozsudek krajského soudu a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

[26] Krajský soud je v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). V novém rozhodnutí rozhodne i o nákladech tohoto řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 28. března 2012

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu