

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně: **S. B.,** , zast. Mgr. Liborem Michalcem, advokátem se sídlem Bezručova 184/29, Plzeň, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy,** se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 9. 2015, č. j. 23/2015-150-SPR/3, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) L support s.r.o.,** se sídlem Vinohradská 111/09, Praha 3, zast. Mgr. Petrem Svobodou, advokátem se sídlem Branická 659/107, Praha 4, **II) FIDENTIA s.r.o.,** se sídlem U Strže 401/4, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 13. 11. 2015, č. j. 10 A 168/2015 – 28,

takto:

I. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 13. 11. 2015, č. j. 10 A 168/2015 – 28, **se zrušuje .**

II. Rozhodnutí Ministerstva dopravy ze dne 30. 9. 2015, č. j. 23/2015-150-SPR/3, a rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy ze dne 9. 7. 2015, sp. zn. S-MHMP 234000/2013, **jsou nicotná .**

III. Osobám zúčastněným na řízení I) a II) **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

IV. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti v celkové výši **13 228 Kč**, k rukám jejího zástupce Mgr. Libora Michalce, advokáta se sídlem Bezručova 184/29, Plzeň, do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

V. Žalobkyni **se vrací** zaplacený soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve výši **1 000 Kč**, který jí bude vrácen z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

[1] Podanou kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení v záhlaví označeného usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla podle ustanovení § 70 písm. a) ve spojení s § 46 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), odmítnuta její žaloba, kterou se domáhala zrušení v záhlaví specifikovaného rozhodnutí žalovaného. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto její odvolání proti rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 9. 7. 2015, sp. zn. S-MHMP 234000/2013, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Posledně uvedeným rozhodnutím bylo dle § 100 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), obnoveno řízení o žádosti osoby zúčastněné na řízení I) o zápis změny vlastníka a provozovatele vozidla BMW 320D, registrační značky 7A2 6833 (dále jen „vozidlo BMW“), a vozidla Bombardier, registrační značky 5A 4975 (dále jen „vozidlo Bombardier“).

[2] Osoba zúčastněná na řízení I) jako původní vlastník obou vozidel původně ve své žádosti o zápis změn údajů žádala o to, aby jako vlastník vozidla BMW byla evidována osoba zúčastněná na řízení II) a jako vlastník vozidla Bombardier byla evidována stěžovatelka.

[3] Městský soud při posouzení věci vyšel z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2007, č. j. 5 As 13/2006 – 46, publ. pod č. 1427/2008 Sb. NSS, ve věci EBECO CZ, s. r. o. (dále jen „usnesení EBECO CZ“) podle kterého i v řízení, kterým je povolena nebo nařízena obnova řízení, může pojmově dojít k zásahu do práva fyzických nebo právnických osob. Je však třeba zkoumat, kdy takový zásah skutečně nastává, a zda se tedy jedná o rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., proti němuž je podle daného ustanovení žaloba přípustná.

[4] Následně se zabýval tím, jaký vliv může mít na veřejná subjektivní práva povolení obnovy řízení o žádosti o zápis změny do registru silničních vozidel. Ze znění zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a o změně zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidel), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích“), a § 3 odst. 1 zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, dovodil, že registr silničních vozidel je informačním nástrojem, jehož zápisy mají pouze povahu evidenční. Zápis v takovém registru proto nese informaci o skutečnosti, která ke dni zápisu již nastala. Řízení o žádosti o změnu údajů v registru silničních vozidel v případě vyhovění této žádosti není ukončeno vydáním rozhodnutí, ale je fakticky

proveden požadovaný úkon. Zápisem samotným se nekonstituje žádné právo, které by bylo možné dále vykonávat. Jedná se o informaci, která bude dále využívána k výkonu veřejné správy. Je proto pojmově vyloučeno, aby tento výsledek řízení o žádosti měl vlastnost vykonatelnosti, jež by mohla být dotčena účinky předvídanými v ustanovení § 100 odst. 6, věty druhé, správního řádu. K případné změně zápisu, resp. k obnovení původního zápisu by mohlo dojít pouze v důsledku nového rozhodnutí vydaného v obnoveném řízení.

[5] Rozhodnutí o povolení obnovy nevyvolává žádné účinky v právní sféře stěžovatelky, a proto žaloba proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. s. ř. s. není přípustná.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

[6] Proti rozsudku městského soudu brojí stěžovatelka kasační stížností, ve které připouští, že řízení o žádosti o změnu údajů v registru silničních vozidel v případě vyhovění žádosti není ukončeno vydáním rozhodnutí. Zápisem samotným se nekonstituje žádné právo, neboť zápis v registru silničních vozidel má povahu informace využívané pro výkon veřejné správy. Tímto úkonem žalovaný deklaroval vlastnické právo stěžovatelky k vozidlu Bombardier.

[7] Namítá, že proti zásahu do svých subjektivních práv se může bránit pouze opravnými prostředky proti rozhodnutí o obnově řízení. V obnoveném řízení se dle § 102 odst. 2 správního řádu otázka, kdo je účastníkem řízení, posuzuje podle právního a skutkového stavu v době nového řízení. Může se stát, že správnímu orgánu I. stupně bude předložen nový nabývací titul, který nebude svědčit stěžovatelce, nebo nabývací titul nebude předložen vůbec. Stěžovatelka nebude účastníkem obnoveného řízení a nebude mít žádné právní prostředky, jak zabránit formálnímu převodu vozidla, příp. jak zabránit zastavení obnoveného řízení.

[8] Zásah do jejích subjektivních práv spatřuje v tom, že bude popřeno její dříve deklarované vlastnické právo k vozu, resp. zapříčiněn nesoulad faktického stavu se stavem evidovaným v registru silničních vozidel.

[9] Stěžovatelka navrhuje zrušit usnesení městského soudu a věc mu vrátit k novému projednání. Zároveň se domáhá přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[10] V doplnění kasační stížnosti ze dne 11. 12. 2015 uvedla, že jí bylo doručeno vyrozumění správního orgánu I. stupně o vyloučení části obnoveného řízení týkající se vozidla Bombardier k samostatnému řízení. Účastníkem tohoto řízení má být pan M. P. jako údajný vlastník uvedeného vozu.

[11] Žalovaný nevyužil svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti. Osoba zúčastněná na řízení II) se s kasační stížností ztotožnila.

[12] Nejvyšší správní soud následně vyzval účastníky řízení a osoby zúčastněné na řízení, aby se případně vyjádřili k možné nicotnosti rozhodnutí správního orgánu I. stupně a rozhodnutí žalovaného. Na tuto výzvu reagovala pouze stěžovatelka, která se s úvahou o nicotnosti uvedených rozhodnutí ztotožnila.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatelka je ve smyslu ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátem. Poté přezkoumal napadené usnesení městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[14] Nejvyšší správní soud úvodem připomíná, že s ohledem na odmítnutí žaloby městským soudem je možné uplatnit pouze důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, čj. 3 Azs 33/2004 - 98, publikovaný pod č. 625/2005 Sb. NSS). Soud proto přezkoumal napadené usnesení krajského soudu podle tohoto ustanovení, tedy z toho důvodu, zda rozhodnutí o odmítnutí žaloby bylo nezákonné.

[15] Městský soud opřel svou úvahu o odmítnutí stěžovatelčiny žaloby o shora uvedené usnesení EBECO CZ. V něm se rozšířený senát zabýval tím, zda může být již samotným rozhodnutím o nařízení či povolení obnovy řízení dle § 100 a násl. správního řádu naplněna podmínky zásahu do subjektivních hmotných a procesních práv ve smyslu § 65 s. ř. s., a zda se tedy jedná o rozhodnutí ve smyslu uvedeného ustanovení, proti němuž je přípustná žaloba. Rozhodnutí, jímž bylo řízení obnoveno, má ze zákona odkladný účinek, pokud příslušné rozhodnutí vydané v obnovovaném řízení nebylo dříve vykonáno (§ 100 odst. 6, věta druhá, správního řádu). Rozšířený senát v usnesení uvedl příklady správních rozhodnutí, kdy k odkladnému účinku dochází, a příklady výjimek, kdy je odkladný účinek správního rozhodnutí vzhledem k jeho povaze naopak pojmově vyloučen. V této souvislosti dospěl k závěru, že *„proti rozhodnutí, jímž byla správním orgánem z moci úřední nařízena obnova řízení, je přípustná, jde-li o rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. Takový případ nastává např. tam, kde je s rozhodnutím o nařízení obnovy řízení spojen odkladný účinek.“*

[16] Pro další posouzení je tak nezbytné se nejprve zaměřit na to, jaké účinky by mohlo mít rozhodnutí o povolení obnovy řízení, což je třeba odvodit z toho, jakého řízení se obnova týká a jaké rozhodnutí v něm bylo vydáno.

[17] Žádost o zápis změn údajů v registru silničních vozidel týkající se vozidla Bombardier byla podána a zápis proveden ve znění zákona o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích účinného do 30. 9. 2013. Podle jeho § 4 je registr silničních vozidel evidencí silničních motorových vozidel, přípojných vozidel a provozovatelů těchto vozidel (odst. 1). Jedná o seznam, který vedou obecní úřady obcí s rozšířenou působností (odst. 2), do kterého je oprávněn nahlížet ten, kdo prokáže právní zájem (odst. 3). Do registru se mimo jiné zapisuje vlastník a provozovatel vozidla, není-li současně jeho vlastníkem (odst. 4).

[18] Podle § 11 zákona o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích platí, že: *Vlastník registrovaného silničního motorového vozidla a přípojného vozidla, zástavní věřitel a další osoby, jichž se zápis v registru silničních vozidel týká, jsou povinni požádat příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností o provedení zápisu změn údajů zapisovaných v registru silničních vozidel.* Podle § 12 zákona *[ž]ádost o zápis změn údajů zapisovaných do registru silničních vozidel jsou osoby uvedené v § 11 povinny podat do 10 pracovních dnů od vzniku skutečnosti, která zakládá změnu zapisovaného údaje.*

[19] Ačkoliv je nutné posuzovat úkony správních orgánů především podle jejich obsahu, nikoli podle pouhého označení, je vymezení registru silničních vozidel jako *evidence* prvním poznatkem pro další rozbor povahy změny údaje o vlastníku registrovaného vozidla v registru. Toto označení nasvědčuje tomu, že se v něm pouze zachycují vymezené právní skutečnosti a stavy, které již nastaly.

[20] Uvedenému závěru zcela odpovídá, že zákon o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích nedefinuje, kdo je vlastníkem vozidla. Otázka vzniku a zániku vlastnického práva k němu je tak ponechána právní úpravě soukromého práva. V případě, že ke změně vlastnictví dojde, obecní úřad obce s rozšířenou působností na základě podané žádosti a připojených dokumentů provede evidenční úkon v registru silničních vozidel, aniž by ve věci sám rozhodoval. Jinými slovy řečeno, provedení tohoto úkonu nemá vliv na vznik vlastnického práva.

[21] Z textu zákona o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích neplyne, že by měl obecní úřad obce s rozšířenou působností o žádosti dle § 11 rozhodovat, neboť zákon pouze hovoří *o provedení zápisu změn údajů*, tedy faktického zanesení určitých údajů ve vedené evidenci. Mimo to se zákonná úprava týkající se změn údajů v registru v zásadě omezuje jen na výčet dokladů, které je žadatel povinen přiložit ke své žádosti a na základě kterých bude následně změna provedena (§ 12 odst. 2). Zákon neobsahuje v souvislosti s prováděním změn v registru odkaz na správní řád, ani nestanoví, že by v případě, že změnu není možné provést, mělo být zahájeno formální správní řízení (podle části druhé a třetí správního řádu) o zamítnutí žádosti. Ze zákona tak vyplývá, že zákonodárce neměl v úmyslu podrobit provádění změn údajů v registru správnímu řízení dle části druhé a části třetí správního řádu, jehož výsledkem by bylo správní rozhodnutí. Tento závěr odpovídá též důvodové zprávě k zákonu o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, která se ani v obecné ani ve zvláštní části procesním postupem při změně zapisovaných údajů nezabývá. Oproti tomu tentýž zákon například výslovně předpokládá v ustanovení § 17 a násl. vydání správního rozhodnutí o schválení technické způsobilosti typu silničního vozidla.

[22] Je zjevné, že změny v registru mají být prováděny jednoduše a rychle, tak aby stav zapsaný v registru pružně reagoval na změnu stavu skutečného. Tomu ostatně odpovídá i relativně krátká lhůta deseti pracovních dní od vzniku skutečností zakládajících změnu zapisovaných údajů, ve které jsou osoby, jichž se zápis v registru týká, povinny podat žádost o zápis změn (§ 12 odst. 1). Rozhodování ve správním řízení by v tomto případě bylo nedůvodné, resp. nadbytečné, a to mimo jiné i s ohledem na skutečnost, že správní orgán na základě podané žádosti a k ní připojených dokladů pouze provádí změnu zápisu údajů na základě skutečností již dříve nastalých.

[23] Provedení zápisu změn údajů v registru silničních vozidel tak patří podle § 158 odst. 1 správního řádu do kategorie tzv. *jiných úkonů* dle části čtvrté správního řádu. Nejedná se tedy o správní rozhodnutí vydané v rámci správního řízení. Nepřichází proto pojmově v úvahu obnova řízení dle § 100 a násl. správního řádu, neboť zde není žádné správní řízení zakončené pravomocným meritorním rozhodnutím, které by bylo možné obnovovat.

[24] Na uvedeném závěru nic nemění skutečnost, že zákon o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích byl významně novelizován zákonem č. 239/2013 Sb., kterým se mění zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích a o změně zákona č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla). Podle jeho přechodných ustanovení obsažených v čl. II bod 1 platí, že: *„Řízení o zápisu silničního vozidla do registru silničních vozidel a zápisu změny údaje zapisovaného do registru silničních vozidel zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle zákona č. 56/2001 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.“* Ačkoliv přechodné ustanovení hovoří o řízení, ze shora uvedeného je zřejmé, že se nejedná o správní řízení, ale pouze o zákonem upravený postup, který správním řízením není. Postup vedoucí k zápisu změny údaje zapisovaného do registru silničních vozidel zahájený před účinností této novely (tj. ve vztahu k posuzovaným ustanovením přede dnem 1. 1. 2015) proto podléhá režimu zákona o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích ve znění účinném před touto novelou. Mimo to shora uvedené závěry stran změny údaje o vlastníku vozidla lze v zásadě obdobně vztáhnout i na podmínky nové úpravy.

[25] Podle § 100 odst. 1 správního řádu platí: *Řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci se na žádost účastníka obnoví, jestliže ...* Obnovit řízení tedy lze pouze tehdy, pokud se obnovuje dříve proběhlé správní řízení, které bylo ukončeno pravomocným rozhodnutím. Obnova řízení však díky tomu v souzené věci vůbec nepřichází v úvahu. Ačkoliv tedy městský soud dospěl ke správnému závěru, že původně žádné řízení neprobíhalo a rozhodnutí vydáno nebylo, učinil následně logicky nesprávný závěr, že ke změně zápisu v registru silničních vozidel by mohlo dojít až v důsledku nového rozhodnutí vydaného v obnoveném řízení. Nejvyšší správní soud proto dále zkoumal, jaké jsou důsledky rozhodnutí o povolení obnovy řízení v situaci, kdy žádné řízení být obnoveno nemohlo. Nabízí se při tom zejména nicotnost takového rozhodnutí, ke které je třeba přihlédnout i bez námitky stěžovatelky, neboť podle § 109 odst. 4 s. ř. s. jde o vadu, ke které soud přihlíží z úřední povinnosti.

[26] Povahou této vady se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006 - 74, publ. pod č. 1629/2008 Sb. NSS., podle které je *„[n]icotnost (někdy též označována jako nulita, paakt, absolutní zmatečnost, pseudorozhodnutí, non negotium, zdánlivý akt, pa-akt, právní nullum, neexistence, naprostá (absolutní) neplatnost, či dokonce procesní potrat) představuje specifickou kategorii vad správních rozhodnutí. Tyto vady jsou však vzhledem ke své povaze vadami nejzávažnějšími, nejtěžšími a rovněž i nezhojitelnými. Rozhodnutí, které jimi trpí, je rozhodnutím nicotným. Nicotné rozhodnutí však není „běžným“ rozhodnutím nezákonným, nýbrž „rozhodnutím“, které pro jeho vady vůbec nelze za veřejněmocenské rozhodnutí správního orgánu považovat, a které není s to vyvolat veřejnoprávní účinky. Zatímco v případě*

pokračování

„běžných“ vad správních rozhodnutí se na tato, s ohledem na uplatnění zásady presumpce platnosti a správnosti správních aktů, hledí jako na rozhodnutí existující a způsobilá vyvolávat příslušné právní důsledky a působit tak na sféru práv a povinností jejich adresátů, v případě nicotných správních rozhodnutí se ani tato zásada neuplatní. Z povahy vad způsobujících nicotnost pak plynou i příslušné právní následky. S nejtěžšími vadami jsou tak nutně spojeny i ty nejtěžší následky. Proto není nikdo povinen nicotné správní rozhodnutí respektovat a řídit se jím.“

[27] Teorie správního práva a judikatura správních soudů za vady způsobující nicotnost považuje např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepříslušnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2005, čj. 6 A 76/2001-96, publ. pod č. 793/2006 Sb. NSS).

[28] Nicotnost rozhodnutí je normativně upravena v ustanovení § 77 správního řádu. Podle jeho odstavce 2 je mimo jiné nicotné rozhodnutí, *které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozpornými nebo právně či fakticky neuskutečnitelnými, anebo jinými vadami, pro něj je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu*.

[29] V nynější věci správní orgán I. stupně povolil obnovu řízení v případě postupu, který nebyl správním řízením. Obnova řízení podle § 100 a násl. správního řádu však v takových situacích nepřichází pojmově vůbec v úvahu. Za této situace je nutné vyhodnotit rozhodnutí správního orgánu I. stupně jako rozhodnutí, které je vzhledem k platné právní úpravě právně neuskutečnitelné, neboť zde neexistuje správní řízení ukončené vydáním pravomocného rozhodnutí ve věci, které by bylo možné obnovit a následně v něm případně vydat nové rozhodnutí, což je smysl obnovy řízení. Jedná se tak rozhodnutí nicotné dle § 77 odst. 2 správního řádu.

[30] Rozhodnutí správního orgánu I. stupně tvoří s rozhodnutím žalovaného, kterým bylo toto rozhodnutí potvrzeno, jeden celek. Nicotné je z této příčiny také rozhodnutí žalovaného (srov. shora citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 Afs 78/2006, či rozsudek ze dne 5. 3. 2014, č. j. 3 As 25/2013 – 46).

[31] Soud se následně zabýval tím, zda v uvedené situaci rozhodnutí správního orgánu I. stupně splňující formální definiční znaky správního rozhodnutí zasahuje do subjektivních práv stěžovatelky, a zda se tedy jedná o rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., proti němuž je přípustná žaloba ve správním soudnictví.

[32] Jak bylo rozvedeno shora k usnesení EBECO CZ, rozšířený senát posuzoval věc zejména z hlediska toho, zda v případě nařízení (či povolení) obnovy řízení nastupuje ze zákona odkladný účinek ve vztahu k meritornímu rozhodnutí vydanému v obnovovaném správním řízení, nicméně

nevyloučil i možné jiné zásahy do práv účastníků. Posouzení toho, zda může dojít k zásahu do práv, je zejména složité v situaci, kdy nicotné rozhodnutí žádné účinky zakládat

nemůže, což by ale vedlo k tomu, že by nikdy nebylo možné žalovat vyslovení nicotnosti rozhodnutí, ačkoliv to s. ř. s. výslovně předpokládá.

[33] Ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. staví přípustnost žaloby proti rozhodnutí na tvrzeném negativním zásahu do právní sféry žalobce. Aktivní žalobní legitimace v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je tak dána vždy, pokud s ohledem na tvrzení žalobce není možné zjevně a jednoznačně konstatovat, že k zásahu do jeho právní sféry v žádném případě dojít nemohlo (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 10. 2008, č. j. 8 As 47/2005 – 86, publ. pod č. 1764/2009 Sb. NSS).

[34] V souzené věci stěžovatelka v řízení před městským soudem mimo jiné poukazovala na to, že v důsledku vad rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo popřeno, že je vlastníkem registrovaného vozidla. V řízení o kasační stížnosti dále rozvedla, že zásah do jejích subjektivních práv spatřuje v tom, že bude popřeno její vlastnické právo k vozu tím, že stav evidovaný v registru silničních vozidel bude v rozporu se stavem skutečným. V obnoveném řízení může ztratit postavení účastníka řízení či osoba zúčastněná na řízení I) jako žadatelka může vzít svoji žádost zpět.

[35] Stěžovatelce lze přisvědčit, že neuvedení jí, jako vlastníka vozidla, v registru silničních vozidel se může negativně dotýkat její právní sféry, neboť jí případně může svědčit veřejné subjektivní právo, aby její soukromá práva či soukromé povinnosti vztahující se k silničnímu vozidlu byly předepsaným způsobem za splnění předepsaných podmínek zaznamenány ve veřejnoprávní evidenci. Při této úvaze vyšel zdejší soud z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 – 98, publ. pod č. 2206/2011 Sb. NSS, které se týkalo záznamů do katastru nemovitostí, ale tyto závěry lze vztáhnout i na provedení zápisu změn údaje o vlastníku vozidla v registru silničních vozidel. Registr silničních vozidel je totiž, stejně jako katastr nemovitostí, veřejnoprávní evidencí, která plní funkce v oblasti zajištění veřejného zájmu (např. zajištění přehledu veřejné moci o vlastnických a jiných právech k silničním vozidlům a zajištění jisté míry právní jistoty o těchto vztazích subjektům, kterým jsou z něj poskytovány údaje). Stav zápisu v této evidenci má pak dopady i do oblasti práva soukromého (zejména ztížení možnosti převodu vlastnického práva k vozidlu v případě, že evidovaný stav neodpovídá stavu skutečnému).

[36] Soud dospěl k závěru, že vzhledem ke stěžovatelčiným tvrzením není možné zcela vyloučit, že účinky napadeného rozhodnutí posoudí správní orgán I. stupně tak, že nebude nadále vedena jako vlastník vozidla v registru silničních vozidel, tedy že dojde k zásahu do jejího veřejného subjektivního práva. K tomuto závěru ho především vedou specifické okolnosti nynější věci, kdy byla povolena obnova řízení, která, jak již bylo výše uvedeno, nepřichází pojmově v úvahu, a jde proto o rozhodnutí nicotné. Za této situace proto není možné jednoznačně konstatovat, zda vydáním tohoto (nicotného) rozhodnutí došlo k negativnímu zásahu do její právní sféry, či nikoliv. Nicméně z jejích tvrzení jednoznačně plyne, že toto rozhodnutí samo o sobě vyvolalo stav (obnovení „řízení“), ve kterém může být dotčen údaj o vlastnictví stěžovatelky k silničnímu vozidlu. Tedy předpoklad obsažený v § 65 s. ř. s. spočívající v tvrzeném zásahu do její právní sféry byl naplněn. Tento přístup zároveň vzhledem ke shora vymezeným specifickým okolnostem nynější věci respektuje co nejširší přístup stěžovatelky k soudní ochraně.

[37] Lze tak shrnout, že žaloba proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně byla přípustná, neboť se jedná o rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. Městský soud proto pochybil, pokud tuto žalobu odmítl.

[38] Soud podle § 109 odst. 5 s. ř. s. nemohl přihlédnout k vyrozumění správního orgánu I. stupně ze dne 30. 11. 2015, na které stěžovatelka upozorňovala v doplnění kasační stížnosti ze dne 11. 12. 2015, neboť se jedná o skutečnost uplatněnou až po vydání napadeného rozhodnutí. Toto vyrozumění navíc nemůže mít žádný dopad na shora uvedené závěry.

IV. Závěr a náklady řízení

[39] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost stěžovatelky oprávněnou, proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. rozhodl o zrušení napadeného usnesení městského soudu. Protože již v řízení před městským soudem byly dány důvody pro vyslovení nicotnosti správního rozhodnutí žalovaného a také správního orgánu I. stupně, postupoval Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. a vyslovil rovněž nicotnost obou správních rozhodnutí.

[40] V případě, že Nejvyšší správní soud zrušil rozhodnutí krajského (městského) soudu a současně vyslovil nicotnost rozhodnutí správního orgánu dle § 110 odst. 2 s. ř. s., je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3, věta druhá, s. ř. s.). Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008 - 98).

[41] Při rozhodování o náhradě nákladů řízení vychází soudní řád správní z celkového úspěchu ve věci. Stěžovatelka sice nedosáhla zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně a žalovaného, ale ve vztahu k těmto rozhodnutím byla deklarována nicotnost. Lze tak konstatovat, že měla ve věci plný úspěch, a proto jí zdejší soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., přiznal náhradu nákladů řízení proti žalovanému.

[42] Tyto náklady řízení jsou tvořeny částkou 5 000 Kč za soudní poplatek za kasační stížnost proti usnesení městského soudu a dále částkou 8 228 Kč za náklady právního zastoupení. Ze skutečností zřejmých ze soudního spisu plyne, že stěžovatelce v řízení před městským soudem nevznikly žádné náklady. Stěžovatelka nebyla zastoupena v tomto řízení advokátem a zaplacený soudní poplatek jí byl městským soudem vrácen. V řízení před Nejvyšším správním soudem stěžovatelku zastupoval Mgr. Libor Michalec, advokát, který učinil dva úkony právní služby, kterými jsou převzetí a příprava zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)], jedno písemné podání ve věci samé (kasační stížnost) ve smyslu § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu. Za každý úkon právní služby náleží zástupci mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Celkem za jeden úkon právní služby náleží 3 400 Kč.

Zástupce doložil osvědčení o registraci k dani z přidané hodnoty (dále jen „DPH“). K nákladům řízení o žalobě a o kasační stížnosti se tedy přičítá DPH ve výši 1 428 Kč. Celková částka za řízení před městským soudem a Nejvyšším správním soudem činí 13 228 Kč. Zdejší soud nepřiznal zástupci stěžovatelky náhradu nákladů za vyjádření k výzvě soudu ze dne 18. 1. 2015, ve kterém v podstatě pouze vyjadřuje souhlas s možnou nicotností správních rozhodnutí, aniž by vznesl argumentaci na podporu tohoto názoru.

[43] Žalovaný ve věci celkový úspěch neměl, náhrada nákladů řízení mu proto nenáleží. Osobě zúčastněné na řízení náleží podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu pouze těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Podle obsahu spisu nebyla v projednávané věci osobám zúčastněným na řízení I) a II) uložena žádná povinnost, proto jim náhrada nákladů řízení nenáleží (výrok III.).

[44] Vzhledem k tomu, že soud rozhodl o věci samé bezprostředně poté, kdy provedl nezbytné procesní úkony, nerozhodoval již samostatně o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Výrokem V. proto soud rozhodl o vrácení zaplaceného soudního poplatku za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve výši 1 000 Kč.

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

V Brně dne 11. února 2016

JUDr. Radan Malík
předseda senátu