

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **JUDr. P. Z.,** zastoupen Mgr. Markem Dejmkem, advokátem se sídlem Perlová 7, Plzeň, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje,** se sídlem Škroupova 18, Plzeň, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 6. 2017, č. j. 30 A 101/2016 - 32,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Dne 21. 9. 2015 žalobce doručil Magistrátu města Plzně podání ze dne 21. 9. 2015, ve kterém požádal o provedení záznamu v evidenci řidičů. Výslovně dodal, že zřejmě nedopatřením nedošlo ke změně a je stále veden jako řidič se zákazem činnosti, tj. bez řidičského oprávnění; na základě žádosti ze dne 12. 11. 2013 mu bylo řidičské oprávnění Městským úřadem Blovice vráceno.

[2] Rozhodnutím Magistrátu města Plzně ze dne 12. 1. 2016, č. j. MMP/007559/16, byla žádost žalobce ze dne 21. 9. 2015 zamítnuta.

[3] Žalobce podal proti označenému rozhodnutí Magistrátu města Plzně odvolání, o kterém rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 15. 4. 2016, č. j. DSH/4258/16, sp. zn. ZN/1096/DSH/164, jímž odvolání žalobce zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

[4] Žalobce podal proti rozhodnutí o odvolání žalobu ke Krajskému soudu v Plzni, který ji zamítl rozsudkem ze dne 28. 6. 2017, č. j. 30 A 101/2016 - 32. Krajský soud přisvědčil správním orgánům, že nebyly splněny podmínky pro provedení záznamu (opravy záznamu) v evidenci řidičů na základě žádosti ze dne 21. 9. 2015. Krajský soud poukázal na rozdíly mezi řízením o žádosti o upuštění od výkonu zbytku zákazu činnosti a řízením o žádosti o vrácení řidičského oprávnění a neshledal žádných vad v postupu žalovaného, resp. správního orgánu I. stupně. Žalovaný postupoval v souladu se zákonem, pokud odvolání směřující proti prvostupňovému rozhodnutí zamítl. Stran příp. nečinnost při nevyhovění žádosti pak krajský soud poukázal na možnost obrany v řízení podle § 79 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „ s. ř. s.“). Krajský soud nepřisvědčil ani dalším žalobním námitkám a žalobu jako nedůvodnou zamítl.

II.

[5] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost. Krajskému soudu vytýkal, že řádně nevypořádal všechny žalobní námitky. Chybný je i závěr krajského soudu, že se stěžovatel měl domáhat ochrany v řízení o nečinnosti (§ 79 a násl. s. ř. s.). Podle stěžovatele mu mělo být na základě jeho žádosti ze dne 12. 11. 2013 vráceno řidičské oprávnění. Krajský soud pochybil, pokud uvedenou žádost neprovedl jako důkaz. Stěžovatel dále výslovně uvedl, že Magistrát města Plzně vedl (na základě jeho žádosti ze dne 21. 9. 2015) řízení o provedení opravy záznamu v evidenci řidičů, přičemž stěžovatel napadl jeho rozhodnutí odvoláním. Magistrát města Plzně sice stěžovateli autoremedurou vyhověl, záznam však neprovedl. Podle stěžovatele je nesprávný i závěr Magistrátu města Plzně, že povinností stěžovatele bylo v řízení předložit doklad o zdravotní způsobilosti. Z výše uvedených důvodů stěžovatel navrhl zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení.

III.

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti poukázal na své vyjádření k žalobě a na rozsudek krajského soudu, se kterým se ztotožnil. Navrhl kasační stížnost zamítnout.

IV.

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

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] S ohledem na obsah kasační stížnosti považuje Nejvyšší správní soud za nutné nejprve shrnout obsah správního a soudního spisu:

[10] Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatel byl rozhodnutím Městského úřadu Blovice ze dne 4. 2. 2012 uznán vinným ze spáchání přestupků podle § 125c odst. 1 písm. b) a k) zákona o silničním provozu (řízení pod vlivem alkoholu, poškození majetku), za což

mu byla uložena pokuta 10 000 Kč a zákaz činnosti (zákaz řízení všech motorových vozidel) na dobu 6 měsíců.

[11] Na základě žádosti stěžovatele ze dne 12. 11. 2013 vydal Městský úřad Blovice dne 13. 11. 2013 rozhodnutí, kterým vyslovil, že se od zbytku zákazu činnosti upouští.

[12] Dne 21. 9. 2015 stěžovatel doručil Magistrátu města Plzně podání ze dne 21. 9. 2015, ve kterém požádal o provedení záznamu v evidenci řidičů. Výslovně dodal, že zřejmě nedopatřením nedošlo ke změně a je stále veden jako řidič se zákazem činnosti, tj. bez řidičského oprávnění; na základě žádosti ze dne 12. 11. 2013 mu bylo řidičské oprávnění Městským úřadem Blovice vráceno.

[13] Rozhodnutím Magistrátu města Plzně ze dne 12. 1. 2016, č. j. MMP/007559/16, byla uvedená žádost zamítnuta. Stěžovatel podal proti označenému rozhodnutí odvolání, o kterém rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 15. 4. 2016, č. j. DSH/4258/16, sp. zn. ZN/1096/DSH/164, jímž odvolání stěžovatele zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění (k námitce, že na základě rozhodnutí Městského úřadu Blovice ze dne 13. 11. 2013 se stěžovatel domníval, že mu byla prominuta polovina sankce a navráceno řidičské oprávnění), žalovaný uvedl, že uvedený orgán mohl rozhodovat toliko o žádosti o upuštění od výkonu zbytku sankce zákazu činnosti. Městský úřad Blovice nebyl příslušný obecní úřad s přenesenou působností podle místa trvalého bydliště odvolatele, nešlo tedy o orgán, který by podle zákona mohl rozhodovat o vrácení řidičského oprávnění.

[14] Ze soudního spisu pak vyplývá, že krajský soud shora rekapitulovaným rozsudkem nevyhověl žalobě stěžovatele směřující proti označeného rozhodnutí žalovaného. Zdejší soud se s rozsudkem krajského soudu ztotožnil.

[15] I podle názoru Nejvyššího správního soudu je nutno rozlišovat mezi žádostí o upuštění od výkonu zbytku zákazu činnosti a žádostí o vrácení řidičského oprávnění. Řízení o každé z těchto žádostí je upraveno v jiném zákoně a řídí se jinými procesními pravidly.

[16] Podle § 14 odst. 3 zákona o přestupcích lze upustit od výkonu zbytku zákazu činnosti po uplynutí poloviny doby výkonu této sankce, jestliže pachatel přestupku způsobem svého života prokázal, že její další výkon není potřebný. Podle § 92 odst. 1 zákona o přestupcích o upuštění od výkonu zbytku zákazu činnosti podle § 14 odst. 3 rozhoduje na návrh osoby, jíž byla tato sankce uložena, správní orgán, který přestupek projednal v prvním stupni.

[17] Podle § 102 odst. 1 zákona o silničním provozu po upuštění od výkonu zbytku sankce zákazu činnosti spočívajícího v zákazu řízení motorových vozidel podle zvláštních právních předpisů (§ 14 odst. 3 zákona o přestupcích), rozhodne o vrácení řidičského oprávnění příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností na žádost osoby, která pozbyla řidičské oprávnění podle § 94a. Podle § 102 odst. 2 věta první zákona o silničním provozu žádost o vrácení řidičského oprávnění podává osoba uvedená v odstavci 1 u příslušného obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Žádost musí mít písemnou

formu a musí v ní být uvedeno i datum právní moci rozhodnutí o upuštění od výkonu zbytku sankce zákazu činnosti spočívajícího v zákazu řízení motorových vozidel (§ 102 odst. 2 věta druhá uvedeného zákon). K žádosti musí být přiložena ověřená kopie rozhodnutí, kterým bylo rozhodnuto o upuštění od výkonu zbytku sankce zákazu činnosti spočívajícího v zákazu řízení motorových vozidel [§ 102 odst. 3 písm. b) zákona o silničním provozu].

[18] Z uvedených ustanovení tedy vyplývá, že se jedná o dvě samostatná řízení. O žádosti o upuštění od výkonu zbytku zákazu činnosti rozhoduje jiný orgán než o žádosti o vrácení řidičského oprávnění, přičemž žádosti o vrácení řidičského oprávnění logicky předchází žádost o upuštění od výkonu zbytku zákazu činnosti (v žádosti o vrácení řidičského oprávnění je totiž nutno uvést i datum právní moci rozhodnutí o upuštění od výkonu zbytku sankce zákazu činnosti a přiložit k této žádosti kopii rozhodnutí, kterým bylo rozhodnuto o upuštění od výkonu zbytku sankce zákazu činnosti).

[19] Výše uvedené potvrzuje i judikatura správních soudů. Srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 137/2011 - 4, podle něhož ustanovením § 102 odst. 1 (a § 94 a) zákona o silničním provozu je „*výslovně vyloučen automatismus spočívající v tom, že po uplynutí doby zákazu činnosti může řidič bez dalšího opět řídit motorové vozidlo. (...) [Z]ákonodárce zvolil jiný, vůči řidičům administrativně náročnější a přísnější, postup, a sice vrácení řidičského oprávnění na žádost ve zvláštním řízení. Je nepochybné, že takový postup vede k faktickému prodloužení doby, po kterou řidič nemůže řídit motorové vozidlo, minimálně o dobu trvání procedury vrácení. Ta končí podle ust. § 114 odst. 1 zákona o silničním provozu úkonem správního orgánu spočívajícím ve fyzickém předání řidičského průkazu žadateli na základě pravomocného správního rozhodnutí o vrácení řidičského oprávnění. Uvedená procedura umožňuje jednak v případě, že mezi právní mocí rozhodnutí o zákazu činnosti a vydáním rozhodnutí o vrácení řidičského průkazu je doba delší jednoho roku, zkoumat zdravotní a odbornou způsobilost řidiče (§ 102 odst. 5 zákona o silničním provozu) a i v případech, na něž uvedené ustanovení nedopadá, zajišťuje efektivní dozor nad výkonem zákazu činnosti. Pokud se ten, komu byl uložen zákaz činnosti, chová podle zákona a v zákonem stanovené lhůtě odevzdá řidičský průkaz, ví nebo přinejmenším má a musí vědět, že nedisponuje osvědčením nezbytným k řízení motorových vozidel. Je tedy skoro vyloučeno, aby i v době trvání zákazu činnosti z nedbalosti řídil bez řidičského oprávnění. Signálem, že opět řídit může, je právě vrácení řidičského oprávnění a následně řidičského průkazu postupem podle ust. § 102 a § 114 zákona o silničním provozu. Při nedodržení uvedeného postupu odevzdání a vrácení řidičského průkazu hrozí, že řidič, který má řidičský průkaz u sebe, ač jej měl ve stanovené lhůtě odevzdat, by mohl řídit motorové vozidlo i bez řidičského oprávnění, přičemž jeho pochybení by nemuselo být, např. při zběžné kontrole policií bez prověření příslušných evidencí, jednoduše zjistitelné. Právě tomu má zabránit mechanismus odevzdání a vrácení řidičského průkazu, za jehož dodržení se řidič, který řidičský průkaz odevzdal, po dobu odevzdání žádným takovým průkazem nemůže prokázat.*“ Obdobně srov. i rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2012, č. j. 1 A 32/2010 - 43, ve kterém je akcentováno i to, že o vrácení řidičského oprávnění je oprávněn rozhodovat příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností.

[20] Stěžovatel přitom ani netvrdil, že by Městský úřad Blovice byl takovým úřadem. Z uvedených důvodů nelze vytýkat ani Magistrátu města Plzně, že nevyhověl žádosti ze

dne 21. 9. 2015. Stěžovatel touto žádostí nežádal o zahájení řízení ve smyslu § 102 silničního zákona, ale pouze poukazoval na svou původní žádost ze dne 12. 11. 2013, resp. dovozoval, že mu Městský úřad Blovice rozhodnutím ze dne 13. 11. 2013 vrátil i řidičské oprávnění (k oprávnění tohoto orgánu vydat takové rozhodnutí viz výše). Ve vztahu k nyní posuzovanému rozhodnutí žalovaného a předcházejícímu rozhodnutí Magistrátu města Plzně, resp. stran zákonnosti postupu těchto správních orgánů, je pak podstatné, zda stěžovatel skutečně podal žádost ve smyslu § 102 silničního zákona. Obsah spisu oporu pro takový závěr neposkytuje. Ostatně ani stěžovatel (který byl na tento fakt ze strany správních orgánů upozorňován) nedoložil, že by se žádostí ze dne 12. 11. 2013 skutečně domáhal i vrácení řidičského oprávnění, resp. že by jí zahájil řízení podle § 102 silničního zákona. Jak upozornil stěžovatele již žalovaný a následně krajský soud, uvedená žádost ve spisu založena není. Stěžovatel tuto žádost (aby bylo možno posoudit, co bylo jejím obsahem a zda skutečně ji měl Městský úřad Blovice povinnost postoupit jinému orgánu) nepředložil, a to ani v řízení o kasační stížnosti, v důsledku čehož lze pochybovat i o neúčelovosti jeho postupu.

[21] Jak přitom správně poznamenal krajský soud, proti příp. nečinnosti správního orgánu (spočívající v nevydání rozhodnutí na základě případné podané žádosti o vrácení řidičského oprávnění) je nutno se bránit žalobou proti nečinnosti správního orgánu (viz § 79 a násl. s. ř. s.). V řízení podle § 65 a násl. s. ř. s. se lze domoci zrušení rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti. K tomu viz i usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 - 98, publikované pod č. 2206/2011 Sb. NSS, a navazující judikaturu Nejvyššího správního soudu, např. rozsudky ze dne 11. 1. 2013, č. j. 5 As 81/2012 - 33, ze dne 26. 4. 2017, č. j. 2 Azs 86/2017 - 23, ze dne 4. 11. 2015, č. j. 2 As 198/2015 - 20 atp.

[22] Z důvodu, že rozhodnutí Magistrátu města Plzně ze dne 12. 1. 2016, č. j. MMP/007559/16, není primárně vystavěno na tom, že stěžovatel nepředložil doklad o zdravotní způsobilosti (Magistrát města Plzně stěžovatele v rozhodnutí pouze upozornil na možnost podat žádost o vrácení řidičského oprávnění podle § 102 silničního zákona, přičemž jej upozornil na zákonné náležitosti žádosti) je pak nadbytečné zkoumat, zda měl stěžovatel uvedený doklad předložit.

[23] Pokud pak stěžovatel poukazoval na rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 11. 2015, č. j. DSH/14322/15, sp. zn. ZN/2642/DSH/15, konstatuje zdejší soud, že tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání proti usnesení ze dne 9. 10. 2015, č. j. MMP/247817/15, jímž Magistrát města Plzně vyhověl odvolání stěžovatele směřujícímu proti usnesení Magistrátu města Plzně ze dne 22. 9. 2015, kterým byla stěžovateli stanovena lhůta 5 pracovních dnů k seznámení se s podklady rozhodnutí. V tomto řízení tedy nebyla posuzována zákonnost neprovedení opravy záznamu v evidenci řidičů, ale pouze postup před vydáním rozhodnutí.

[24] Se stěžovatelem lze souhlasit pouze v tom, že krajský soud se explicitně nevyjádřil ke všem tvrzením stěžovatele obsaženým v žalobě. S ohledem na výše uvedené však není zdejší soud názoru, že by to vyvolávalo nutnost zrušení jeho rozsudku. Krajský soud se řádně zabýval jádrem dané věci, přičemž vypořádal nosné námitky. Povinnost soudu řádně odůvodnit své rozhodnutí není nutno pojímat tak široce, že by bylo třeba vždy vyslovit podrobnou odpověď na každý argument účastníka řízení (srov. např. nálezy Ústavního

soudu ze dne 5. 1. 2005, sp. zn. IV. ÚS 201/04, či ze dne 30. 5. 2006, sp. zn. I. ÚS 116/05). Dle názoru Ústavního soudu „[n]*ení 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*“ (nález ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08). Podobně k obsahu odůvodnění přistupuje též judikatura Nejvyššího správního soudu, srov. např. rozsudky ze dne 22. 2. 2017, č. j. 6 Afs 27/2017 - 39, ze dne 10. 10. 2017, č. j. 7 Azs 217/2017 - 20, ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, či ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30. Ostatně zdejší soud vypořádal i námitky, na které poukazoval stěžovatel v žalobě. Viz výše.

[25] Nejvyšší správní soud závěrem (k obsahu kasační stížnosti) uvádí, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční. Nejvyšší správní soud je, vyjma případů taxativně uvedených, uplatněnými důvody kasační stížnosti vázán. Proto obsah a kvalita kasační stížnosti v podstatě předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Je-li tedy kasační stížnost kuse zdůvodněna, je tak předurčen nejen rozsah přezkumné činnosti soudu, ale i obsah rozsudku soudu. Soud není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatele. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta. V dané věci byl nadto stěžovatel (který je podle údajů uvedených v žalobě a v kasační stížnosti osobou práva znalou) zastoupen advokátem. K výše uvedenému srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011 - 95, ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014 - 20, ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009 - 99, ze dne 18. 6. 2008, č. j. 7 Afs 39/2007 - 46, ze dne 17. 12. 2008, č. j. 7 As 17/2008 - 60, a rozhodnutí rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78 a ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, č. 835/2006 Sb. NSS, jakož i rozhodnutí Ústavního soudu, např. sp. zn. II. ÚS 460/15 a II. ÚS 460/15).

[26] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine*).

[27] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu podle obsahu spisu nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 5. prosince 2017

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu