

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Petry Weissové a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **Ing. L. Z.**, zast. Mgr. Kateřinou Tomáškovou, advokátkou, se sídlem Heršpická 813/5, Brno, proti žalovanému: **Městský úřad Veselí nad Moravou**, se sídlem tř. Masarykova 119, Veselí nad Moravou, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 3. 2016, č. j. 30 A 28/2016 - 41,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 3. 2016, č. j. 30 A 28/2016 - 41, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalobce se žalobou u Krajského soudu v Brně domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalovaného s požadavkem na určení, že „*zadržování řidičského průkazu žalobce na základě nepravomocného rozhodnutí Městského úřadu Veselí nad Moravou, odboru vnitřní správy ze dne 21. 5. 2015, č. j. MVNM/16430/2015, je nezákonné*“. Žalobce spatřoval nezákonný zásah ve skutečnosti, že mu žalovaný na požádání nevydal jeho řidičský průkaz, přestože mu dne 5. 2. 2016 předložil pravomocný rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 19. 1. 2016, č. j. 29 A 157/2015 - 67 (dále jen „zrušující rozsudek“), jímž uvedený soud zrušil rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 6. 10. 2015, č. j. JMK 128144/2015. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 5. 2015, č. j. MVNM/16430/2015 (dále jen „rozhodnutí o námitkách“), kterým byly zamítnuty námitky žalobce proti provedení záznamu bodů v registru řidičů. Rozhodnutí o námitkách, v jehož důsledku měl žalobce pozbýt řidičské

oprávnění a měl povinnost odevzdat řidičský průkaz, podle žalobce nikdy nenabylo právní moci a řidičské oprávnění fakticky nebylo žalobci nikdy odňato.

[2] Krajský soud žalobu v záhlaví označeným rozsudkem zamítl, neboť dospěl k závěru, že se žalovaný vůči žalobci nezákonného zásahu nedopustil. Právním titulem, na základě kterého žalovaný zadržoval řidičský průkaz žalobce, totiž nebylo rozhodnutí o námitkách, jak tvrdil žalobce, ale zadržení řidičského průkazu hlídkou Policie České republiky při kontrole dne 3. 1. 2016 ve smyslu § 118a a § 118b zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), a následné zahájení řízení o zadrženém řidičském průkazu podle § 118c téhož zákona. Ve stejnou dobu zde tedy byl jiný titul pro zadržení řidičského průkazu.

II.

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) brojil proti rozsudku krajského soudu kasační stížností, v níž uplatnil kasační důvody vyplývající z § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Namítal nezákonnost napadeného rozsudku a také jeho nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů. Navrhl proto napadený rozsudek zrušit a věc vrátit tomuto soudu k dalšímu řízení.

[4] Stěžovatel trval na tom, že rozhodnutí o námitkách nikdy nenabylo právní moci a řidičské oprávnění z toho důvodu nikdy nepozbyl. Jelikož byl stěžovatel po celou dobu držitelem řidičského oprávnění, což potvrdil i zrušující rozsudek, důvody pro zahájení řízení o odnětí řidičského průkazu, stejně jako důvody pro zahájení řízení o přestupku spočívajícím v jízdě bez řidičského oprávnění, zcela odpadly. Žalovaný byl proto povinen stěžovateli na požádání učiněné dne 5. 2. 2016 při jeho osobní návštěvě vydat řidičský průkaz. Zadržoval-li žalovaný stěžovatelův řidičský průkaz, činil tak nezákonně, minimálně od právní moci zrušujícího rozsudku, tj. od 22. 1. 2016.

[5] Stěžovatel dále namítal, že správní orgány i krajský soud postupovaly při výkladu zákona formalisticky, svým přístupem oddalovaly přístup ke spravedlnosti a způsobily mu značné škody. Poukázal na to, že správní orgány i soudy by měly při výkladu právních norem používat takovou metodu, která zabezpečí, že se aplikace právních norem uskuteční v souladu s jejich smyslem, účelem a materiálním obsahem. Pokud existuje více možných výkladů právní normy, jsou všechny orgány veřejné moci povinny volit ten z výkladů, který co nejméně, resp. vůbec, nezasahuje do základních práv účastníka řízení.

[6] Stěžovatel se také neztotožnil se závěrem krajského soudu, že o nezákonný zásah by se v daném případě jednalo tehdy, pokud by stěžovatel po právní moci rozhodnutí o námitkách v zákonem stanovené lhůtě svůj řidičský průkaz odevzdal, avšak žalovaný by mu po předložení pravomocného zrušujícího rozsudku odmítl vydat požadovaný řidičský průkaz. Stěžovatel neměl důvod řidičský průkaz odevzdat, neboť nepředpokládal, že rozhodnutí o námitkách nabylo právní moci; bránil se proti němu podáním včasného odvolání. Za situace, kdy žalovaný odvolání ztratil, a nezaložil jej proto do správního spisu, nemohlo rozhodnutí o námitkách skutečně nabýt právní moci, jak by tomu bylo, pokud by stěžovatel odvolání vůbec nepodal. Takovému rozhodnutí (o námitkách) neměla

podle stěžovatele svědčit ani presumpce správnosti; fakticky se jednalo o rozhodnutí nicotné.

[7] Stěžovatel nakonec krajskému soudu vytkl, že v napadeném rozsudku opomenul vypořádat jeho námitku týkající se nálezu Ústavního soudu ze dne 30. 9. 2008, čj. II. ÚS 1260/07. Zatížil proto své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů, přičemž tato vada má zjevný vliv na zákonnost napadeného rozsudku.

III.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se plně ztotožňuje s názorem vyjádřeným krajským soudem v napadeném rozsudku. Navrhl proto kasační stížnost zamítnout.

IV.

[9] Nejvyšší správní soud po zjištění, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval stížní námitkou týkající se nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů. Pokud by totiž naplnění tohoto kasačního důvodu shledal, bylo by to samo o sobě důvodem pro zrušení napadeného rozsudku, aniž by se kasační soud mohl dále zabývat ostatními důvody podané kasační stížnosti. Uvedené námitce však nepřisvědčil.

[12] Stěžovatel v kasační stížnosti namítl, že při ústním jednání uskutečněném u krajského soudu dne 29. 3. 2016 zmínil nález Ústavního soudu ze dne 30. 9. 2008, sp. zn. II. ÚS 1260/07. S jeho závěry se krajský soud podle stěžovatele v napadeném rozsudku nikterak nevypořádal.

[13] Jak Nejvyšší správní soud ověřil v soudním spise, v protokolu o proběhnuvším jednání se žádná argumentace, k níž se stěžovatel nyní upíná, nenachází. Odkaz na závěry uvedeného nálezu Ústavního soudu není ani součástí žalobních tvrzení. Tento nález je tak nově zmiňován teprve v kasační stížnosti. Nelze tudíž účinně krajskému soudu vyčítat, že se se závěry daného nálezu argumentačně nevypořádal, a nelze proto ani shledat z uvedeného důvodu jeho rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Námitka je proto nedůvodná.

[14] Nejvyšší správní soud však, při povinnosti přihlížet z úřední povinnosti k vadám vyplývajícím z § 109 odst. 4 s. ř. s., shledal, že krajský soud přesto pochybil. Toto pochybení, jehož se dopustil, představuje vadu řízení, která mohla mít vliv na zákonnost jeho rozsudku [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[15] Žalobce se žalobou proti nezákonnému zásahu žalovaného podle navrženého žalobního petitu domáhal určení, že „*zadržování řidičského průkazu žalobce na základě nepravomocného rozhodnutí Městského úřadu Veselí nad Moravou, odboru vnitřní správy ze dne 21. 5. 2015, č. j. MVNM/16430/2015, je nezákonné*“. Domáhal se tedy vydání rozsudku deklarujícího, že určitý jím označený zásah (zadržování řidičského průkazu), je nezákonný.

[16] Podle § 87 odst. 1 s. ř. s., *soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; rozhoduje-li soud pouze o určení toho, zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu.* V případě žalob, v nichž se účastník domáhá toliko vydání určovacího výroku, jak plyne z citovaného § 87 odst. 1 s. ř. s., je tedy soud povinen vycházet ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu.

[17] S ohledem na právě uvedené tak bylo povinností krajského soudu vyhodnotit, zda stěžovatel v žalobě dostatečně určitě (i z hlediska časového) vymezil onen „zásah“, jehož se správní orgán vůči němu měl dopustit, zda se tvrzeného zásahu dopustil v žalobě označený žalovaný a pokud by odpověď na obě otázky kladně zodpověděl, posoudit, zda se jednalo o zásah nezákonný a v návaznosti na to uvážit, zda lze žalobě vyhovět.

[18] Z obsahu žaloby, jemuž ostatně koresponduje i žalobní petit, vyplývá, že za nezákonný zásah stěžovatel považoval zadržování řidičského průkazu. Není sporným, že vlastní akt zadržení řidičského průkazu uskutečnila dne 3. 1. 2016 Policie České republiky, Krajské ředitelství Jihomoravského kraje (dále jen „policie“) podle § 118a odst. 1 písm. g) zákona o silničním provozu a že titulem pro zadržení mělo podle stěžovatele být „nepravomocné rozhodnutí“ žalovaného ze dne 21. 5. 2015, č. j. MVNM/16430/2015. Stěžovatel však výslovně brojil proti jeho zadržování poté, co požádal žalovaného o jeho vydání dne 5. 2. 2016. To plyne z obsahu žalobních tvrzení, takto také k posouzení věci přistoupil krajský soud (viz třetí odstavec strany 5 napadeného rozsudku) a požadavek na vydání zadržovaného řidičského průkazu uplatněný dne 5. 2. 2016 u žalovaného nepochybně vyplývá i ze správního spisu žalovaného (viz např. č. l. 19 a 20 uvedeného spisu). Policie totiž bezprostředně po zadržení stěžovatelova řidičského průkazu v souladu s § 118a odst. 4 zákona o silničním provozu doručila tento dne 6. 1. 2016 žalovanému, který přes požadavek stěžovatele uplatněný u něj dne 5. 2. 2016 řidičský průkaz nevydal.

[19] Jak již výše uvedeno, stěžovatel se žalobou domáhal určení, že je nezákonné právě ono zadržování řidičského průkazu, které žalovaný opíral o blokaci řidičského oprávnění v evidenci řidičů; ta byla provedena na základě rozhodnutí žalovaného o zamítnutí námitek proti oznámení o dosažení 12 bodů a výzvě k odevzdání řidičského průkazu ze dne 21. 5. 2015. V době do 5. 2. 2016 žádný jiný právní titul pro zadržení (a zadržování) řidičského průkazu nebyl dán.

[20] Krajský soud tak měl uvážit o právně významných skutečnostech, jež jsou vytčeny výše v odst. [17] a vyjít přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době tvrzeného zásahu, tj. ke dni 5. 2. 2016. Právě tento den totiž považoval stěžovatel za okamžik, kdy se žalovaný dopustil (či spíše začal dopouštět) tvrzeného zásahu, tj.

zadržování jeho řidičského průkazu. Uvedené však krajský soud nerespektoval, nýbrž provedl řízení, v němž přihlédl ke všem skutečnostem, které ve stěžovatelově případě nastaly do doby vydání napadeného rozsudku (do 29. 3. 2016). Tím se však dopustil pochybení, které mohlo mít vliv na zákonnost jeho rozsudku, neboť nepostupoval v souladu s § 87 odst. 1 část věty za středníkem s. ř. s.

[21] Stěžovatel se nedomáhal zákazu tvrzeného zásahu, nýbrž s ohledem na skutečnost, že postup žalovaného spočívající v zadržování jeho řidičského průkazu považoval za nezákonný, požadoval (zřejmě pro účely uplatnění případného nároku na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem ve smyslu § 118a odst. 8 zákona o silničním provozu), aby soud určil nezákonnost tohoto postupu, v němž spatřoval zásah.

[22] V dalším řízení tedy krajský soud nejprve provede posouzení naznačené výše v odst. [17]. Součástí těchto jeho úvah za předpokladu, že dospěje k závěru, že tvrzený zásah je zásahem nezákonným a že se jej dopustil žalovaný, musí být též posouzení, zda k zásahu došlo na základě „nepravomocného rozhodnutí“ žalovaného ze dne 21. 5. 2015, č. j. MVNM/16430/2015. To vše přitom krajský soud vyhodnotí na základě skutkového a právního stavu, který tu byl v době tvrzeného zásahu, nikoliv v době, kdy soud bude znovu o věci rozhodovat.

V.

[23] Na základě shora uvedeného Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, proto napadený rozsudek zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 část věty první před středníkem s. ř. s.). V něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[24] V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti ve smyslu § 110 odst. 3 s. ř. s.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 15. prosince 2017

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu