



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **J. H.**, zast. Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Ledčická 649/15, Praha, proti žalovanému: **Magistrát hl. m. Prahy**, se sídlem Mariánské nám. 2, Praha, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 10. 2019, č. j. 5 A 160/2017 - 30,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobci **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalovaný správní orgán (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), jehož výrokem I. městský soud určil, že zásah stěžovatele spočívající v evidenci přestupku v žalobcově evidenční kartě řidiče na základě rozhodnutí Městského úřadu Dobříš ze dne 11. 1. 2016, č. j. MDOB 884/2016/Ape, byl nezákonný. Současně městský soud výrokem II. určil, že zásah stěžovatele spočívající v neprovedení záznamu o odečtu bodů v žalobcově evidenční kartě řidiče po právní moci zrušujícího rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje ze dne 27. 6. 2017, č. j. 03386/2016/KUSK-DOP/POS, ve stanovené lhůtě byl nezákonný.

[2] Dne 26. 7. 2017 si nechal žalobce vyhotovit výpis z bodového hodnocení řidiče, ze kterého zjistil, že na základě výše uvedeného rozhodnutí Městského úřadu Dobříš je v jeho evidenční kartě řidiče evidován přestupek podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), v rozhodném znění (dále jen „zákon o silničním provozu“). Proti rozhodnutí Městského úřadu Dobříš přitom podal v zákonné lhůtě odvolání, přičemž toto rozhodnutí následně odvolací orgán – Krajský úřad Středočeského kraje rozhodnutím ze dne 27. 6. 2017, č. j. 03386/2016/KUSK-DOP/POS, zrušil a řízení o přestupku zastavil.

[3] Přestože žalobce podal proti rozhodnutí Městského úřadu Dobříš v zákonné lhůtě odvolání, odeslal dne 10. 2. 2016 Městský úřad Dobříš toto rozhodnutí s vyznačenou doložkou právní moci ke dni 2. 2. 2016 stěžovateli, který na jeho základě provedl podle § 120 odst. 2 ve spojení s § 123b odst. 2 zákona o silničním provozu záznam do evidenční karty řidiče (žalobce) v registru řidičů.

II. Rozhodnutí městského soudu

[4] Proti zásahu spočívajícím v tom, že stěžovatel (žalovaný): 1) evidoval přestupek na základě rozhodnutí, které nebylo pravomocné, a 2) neprovedl odečet bodů poté, co bylo toto nepravomocné rozhodnutí zrušeno, podal žalobce žalobu. Tou se domáhal vydání rozsudku, kterým by městský soud stěžovateli zakázal dále pokračovat v nezákonném zásahu (tj. v evidování přestupku) a přikázal mu provést odečet bodů v bodovém hodnocení řidiče. Pro případ, že by tímto způsobem městský soud rozhodnout nemohl, neboť zásah by již netrval, navrhl žalobce, aby městský soud určil, že zásah stěžovatele, spočívající v evidenci přestupku na základě nepravomocného rozhodnutí Městského úřadu Dobříš a v neprovedení záznamu o odečtu bodů po právní moci zrušujícího rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje, byl nezákonný.

[5] Městský soud se v napadeném rozsudku zabýval otázkou, zda zásah stále trvá. Jelikož stěžovatel po podání žaloby celý záznam přestupku v registru řidičů vymazal (tj. zásah již netrval), nebylo potřeba vyčerpat jiné prostředky ochrany, které měl žalobce k dispozici, a to konkrétně námitky podle § 123f zákona o silničním provozu. Připomněl však, že námitky podle uvedeného ustanovení jsou potenciálním prostředkem ochrany pouze ve vztahu k zásahu spočívajícímu v neprovedení záznamu o odečtu bodů, nikoli ve vztahu k samotné evidenci přestupku v evidenční kartě řidiče. Proti zásahu spočívajícímu v evidenci přestupku právní řád jiné prostředky ochrany neposkytuje. Ani námitky podle § 123f zákona o silničním provozu však nebylo nezbytné vyčerpat, neboť zásah v době rozhodování městského soudu již netrval.

[6] Následně se městský soud zabýval konkrétními podmínkami, které musí být naplněny, má-li soud rozhodnout, že je zásah správního orgánu nezákonný. Uvedl, že evidování přestupku, jakož i záznam o odečtu bodů v evidenční kartě řidiče představují úkony, které nejsou rozhodnutími. Jelikož se tyto úkony přímo dotkly veřejných subjektivních práv žalobce, byly provedeny v rozporu se zákonem (resp. postrádaly dostatečný podklad v podobě pravomocného rozhodnutí o spáchání přestupku) a byly plně přičitatelné stěžovateli, neboť právě ten provedl zápis přestupku a bodů do evidenční karty žalobce, rozhodl městský soud podle § 87 odst. 2 věty první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), tak, že se jednalo o zásahy nezákonné (viz výše).

III. Kasační stížnost a vyjádření žalobce

[7] Rozhodnutí městského soudu napadl stěžovatel kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Konkrétně namítal, že o skutečnosti, že žalobce podal proti rozhodnutí Městského úřadu Dobříš, kterým byl shledán vinným z přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 4 zákona o silničním provozu, odvolání, nevěděl. Jelikož mu Městský úřad Dobříš zaslal své rozhodnutí s vyznačenou doložkou právní moci ke dni 2. 2. 2016, nezbývalo mu, než zápis do registru řidičů provést. Stěžovatel nebyl informován ani o tom, že toto rozhodnutí bylo později Krajským úřadem Středočeského kraje zrušeno. Do okamžiku podání správní žaloby o nezákonném zásahu vůbec nevěděl. Po jejím podání provedl výmaz záznamu přestupku a odečetl neoprávněně zapsaný počet bodů. Uvedl však, že žalobce mohl podat stížnost podle § 175 zákona č. 500/2004, správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), nebo námitky podle § 123f zákona o silničním provozu. Tyto skutečnosti přitom městský soud v napadeném rozsudku vůbec nezohlednil. Jelikož vadný stav nebyl způsoben

pokračování

stěžovatelem, nýbrž Městským úřadem Dobříš, nemůže být splněna podmínka příčinné souvislosti mezi úkonem stěžovatele (zápisem přestupku a bodů do registru řidičů) a zásahem do práv žalobce.

[8] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] 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 za stěžovatele jedná oprávněná osoba (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek 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 následujícímu závěru.

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Podstatou kasační stížnosti jsou dva okruhy námitek, a to přípustnost zásahové žaloby z hlediska předchozího vyčerpání možných opravných prostředků (stěžovatel namítal, že žalobce mohl podat stížnost podle správního řádu nebo námítky podle zákona o silničním provozu) a naplnění podmínky příčinné souvislosti mezi úkonem stěžovatele a zásahem do práv žalobce (tj. přičitatelnost zásahu stěžovateli). Takto se jimi zdejší soud také zabýval.

[12] V souladu s § 85 s. ř. s. je zásahová žaloba *„nepřípustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to neplatí v případech, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný.“*

[13] Z citovaného ustanovení je zřejmé, že z hlediska přípustnosti zásahové žaloby, resp. vyčerpání ochrany prostřednictvím jiných právních prostředků, je zásadní, čeho se žalobce domáhá, tj. zda se jedná o žalobu „zápůrčí,“ anebo „určovací.“ Podstatné přitom je, zda tvrzený zásah byl již ukončen, nebo zda i nadále trvá. V případě určovací žaloby správní soudy nezkontrolují, zda se žalobce ochrany před zásahem nebo jiné formy nápravy mohl domáhat jinými právními prostředky a zda tak učinil (viz výše citovaný § 85 s. ř. s., část za středníkem). Naopak u zápůrčí žaloby takové zkoumání provést musí, neboť *„[z]jistí-li, že uvedené právní prostředky měl žalobce k dispozici, avšak nevyužil jich, musí být žaloba odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 85 s. ř. s.“* viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 6. 2020, č. j. 5 Afs 144/2019 - 17, a v něm rozvedená specifika zásahové žaloby.

[14] V nyní projednávané věci se žalobce podanou žalobou domáhal toho, aby městský soud zakázal stěžovateli pokračovat v nezákonném zásahu spočívajícím v evidenci přestupku v evidenční kartě řidiče na základě nepravomocného rozhodnutí Městského úřadu Dobříš ze dne 11. 1. 2016, č. j. MDOB 884/2016/Ape, a dále požadoval, aby městský soud přikázal stěžovateli provést odpočet bodů zaznamenaných v souvislosti s tímto přestupkem. Současně však pro případ, že by stěžovatel nezákonný zásah do doby rozhodnutí městského soudu ukončil, navrhl žalobce eventuální petit, ve kterém požadoval určení, že zásah stěžovatele, spočívající jak v samotné evidenci přestupku na základě nepravomocného rozhodnutí, tak v neprovedení záznamu o odečtu bodů po právní moci zrušujícího rozhodnutí, byl nezákonný.

[15] Z podkladů obsažených ve spise vyplývá, že v době podání žaloby tvrzený zásah stále trval. Jelikož však po podání žaloby stěžovatel celý záznam přestupku v registru řidičů vymazal, tj. zásah v době rozhodování městského soudu již netrval, a žalobce navrhl v žalobě výše uvedený eventuální petit, musel na tyto skutečnosti městský soud reagovat a formulovaný eventuální petit také vypořádat. Za takových okolností proto nebylo nezbytné zkoumat, zda existují jiné

prostředky právní ochrany a zda jich žalobce využil. Nejvyšší správní soud proto se závěry městského soudu ohledně přípustnosti zásahové žaloby plně souhlasí. Z hlediska vyčerpání možných prostředků nápravy je totiž zcela zásadní právě to, zda v době rozhodování městského soudu tvrzený nezákonný zásah trval, či nikoli, a čeho se žalobce domáhal. Pakliže již zásah netrval a žalobce *in eventum* navrhoval petit odpovídající deklaratorní žalobě (což ostatně zákonná úprava ani judikatura nevyklučuje, srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 28. 5. 2014, č. j. 1 Afs 60/2014 - 48), není podmínkou přípustnosti takové zásahové žaloby předchozí vyčerpání jiných prostředků ochrany nebo nápravy.

[16] Pouze pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že námitky podle § 123f zákona o silničním provozu představují prostředek nápravy pouze ve vztahu k zásahu spočívajícímu v nezákonném záznamu bodů v registru řidičů, nikoli evidenci přestupku jako takové (jak zcela správně uvedl již městský soud). Ve vztahu k samotné evidenci přestupku na základě nepravomocného rozhodnutí Městského úřadu Dobříš žalobce v době podání žaloby jiný prostředek nápravy k dispozici neměl (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 19. 2. 2015, č. j. 1 As 151/2014 - 23). Rovněž podání stížnosti podle § 175 správního řádu, na kterou stěžovatel v kasační stížnosti odkazoval, nepředstavuje takový prostředek ochrany, který by bylo nutné před podáním zásahové žaloby vyčerpát, jak ostatně vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2010, č. j. 4 Aps 2/2010 - 44, č. 2339/2011 Sb. NSS. Nejvyšší správní soud proto částečně uzavírá, že námitka směřující do nepřípustnosti zásahové žaloby, resp. nevyčerpání jiných prostředků nápravy, není důvodná.

[17] Pokud jde o druhou námitku, tj. že pochybení Městského úřadu Dobříš, který stěžovateli zaslal rozhodnutí s vyznačenou doložkou právní moci, přestože proti tomuto rozhodnutí podal žalobce v zákonné lhůtě odvolání, nelze přičítat stěžovateli, uvádí Nejvyšší správní soud následující.

[18] Žalovaným je v případě zásahové žaloby správní orgán, který podle žalobního tvrzení zásah provedl; viz § 83 s. ř. s., část před středníkem. Podstatnou roli hrají žalobní tvrzení, tj. tvrzení samotného žalobce, neboť ten v zásahové žalobě označuje, jakým jednáním veřejné správy se cítí být dotčen a koho konkrétně považuje za původce tohoto jednání. Určení žalovaného správního orgánu však není „subjektivní“, tj. závislé jen a pouze na tom, co tvrdí žalobce. Těžiště právního posouzení toho, kdo má být v konkrétní věci žalovaným, musí být v rukou soudu – ten posoudí, kterému správnímu orgánu je s ohledem na tvrzení žalobce jednání, které má být nezákonným zásahem, přičitatelné (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2014, č. j. Nad 224/2014 - 53, č. 3196/2015 Sb. NSS).

[19] V nyní projednávané věci vymezil žalobce zásah, který považoval za nezákonný, zcela jednoznačně – jednalo se o evidování přestupku v žalobcově evidenční kartě řidiče na základě nepravomocného rozhodnutí Městského úřadu Dobříš a neprovedení záznamu o odečtu bodů po pravomocném zrušujícím rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje. Z obsahu spisového materiálu je přitom zcela evidentní, že zásah provedl právě stěžovatel (žalovaný). To ostatně vyplývá z § 120 odst. 2 zákona o silničním provozu, podle kterého provádí záznamy o spáchaných přestupcích proti bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích do registru řidičů obecní úřad obce s rozšířenou působností příslušný podle místa trvalého pobytu občana, kterým je v nyní projednávané věci právě stěžovatel.

[20] Z pohledu určení žalovaného a následného posouzení přičitatelnosti nezákonného zásahu právě tomuto žalovanému (stěžovateli) je zcela nerozhodné, že se stěžovatel dopustil nezákonného zásahu v důsledku pochybení Městského úřadu Dobříš. Nezákonný zásah totiž nespočíval v zaslání nepravomocného rozhodnutí stěžovateli; tím by ostatně žalobce na svých veřejných subjektivních právech bez dalšího být dotčen nemohl. Nezákonný zásah spočíval

pokračování

v evidování přestupku v žalobcově evidenční kartě řidiče a neprovedení záznamu o odečtu bodů po právní moci zrušujícího rozhodnutí, což je plně přičitatelné jen a pouze stěžovateli. Skutečnost, že jiný správní orgán (Městský úřad Dobříš) nepostupoval v souladu s právními předpisy, nemůže ve svém důsledku způsobit, že žalobci bude odeprána soudní ochrana před zásahem, který byl po právu shledán jako nezákonný. I tato námitka je proto nedůvodná.

V. Závěr a náklady řízení

[21] Nejvyšší správní soud uzavírá, že neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[22] Výrok o nákladech řízení vychází z § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalobci podle obsahu spisu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly, Nejvyšší správní soud mu proto náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 31. července 2020

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu