



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jaroslava Škopka ve věci

žalobce: **I. B.**, narozený dne X
bytem X
zastoupený advokátem Mgr. Václavem Voříškem
sídlem Ledčická 649/15, 184 00 Praha 8

proti
žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje**
sídlem Závodní 353/88, 360 21 Karlovy Vary

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 9. 2018, č. j. 1419/DS/18-7

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou datovanou a došlou soudu dne 3. 12. 2018 domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 9. 2018, č. j. 1419/DS/18-7, kterým bylo dle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“),

zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Karlovy Vary, odboru dopravy, ze dne 9. 5. 2018, č. j. 1388/OD-BODY/18 (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), jímž byly podle § 123f odst. 3 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o silničním provozu*“), zamítnuty námitky proti provedení záznamu bodů v bodovém hodnocení řidiče a provedené záznamy byly potvrzeny.

Žaloba

2. Žalobce v první řadě namítal, že žalovaný nevypořádal odvolací námitky a důkazní návrhy. Žalobce poukázal na judikaturu správních soudů, z níž dovodil, že na řízení o „vybodování“ se uplatní procesní úprava řízení o přestupku, která mj. nezná koncentraci řízení v odvolacím řízení. Žalobce zároveň upozornil, že v řízení prvního stupně ani nebyl poučen o tom, že vydáním prvoinstančního rozhodnutí nastane koncentrace řízení. Žalobce dále sdělil, že teprve v odvolacím řízení si zvolil kvalifikovaného zástupce, který v jeho prospěch učinil doplnění odvolání. Prekluze v tomto případě ani zdaleka nehrozila. Žalovanému tedy nic nebránilo se argumenty a důkazními návrhy žalobce zabývat. Žalovaný však upřednostnil procesní „vyřízení“ předmětného podání před jeho meritorním posouzením. Z výše uvedeného plyne, že závěr žalovaného, že odvolací námitky a důkazní názory byly uplatněny po koncentraci řízení, je nesprávný. Z toho vyplývá, že odvolací námitky a důkazní návrhy byly neprávem opomenuty, resp. nevypořádány. Jedná se o procesní deficit zásadního rázu, protože uplatnění námitek a důkazních návrhů představuje základ práva na obhajobu. Žalobci tedy bylo právo na obhajobu upřeno, protože k jeho námitkám a důkazním návrhům nebylo přihlédnuto. Jedná se tak o tzv. opomenuté důkazy, o porušení práva na řádné odůvodnění, o nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů.
3. Žalobce dále namítal nesprávné vypořádání námitky podjatosti vznesené již v řízení v prvním stupni. Žalobce dne 3. 7. 2018 vznesl námitku podjatosti proti správnímu orgánu prvního i druhého stupně, resp. proti všem jejich zaměstnancům, jakož i proti primátorovi a hejtmánovi, z důvodu možné finanční motivace zaměstnanců při rozhodování o přestupcích. Žalobce tedy vznesl námitku podjatosti jak proti celému správnímu orgánu prvního stupně, tak proti celému správnímu orgánu druhého stupně (tj. proti žalovanému). Oba správní orgány se při vyřizování této námitky dopustily závažných procesních pochybení, což pouze podporuje názor žalobce, že namítaný důvod podjatosti (systém odměňování) je u těchto správních orgánů realizován. Správní orgán žalobci v reakci na námitku podjatosti zaslal sdělení ze dne 21. 8. 2018, kde zejména uvedl, že námitka podjatosti byla podána opožděně, a proto se k ní nepřihlédne, resp. naloží se s ní pouze jako s neformálním podnětem a nebude o ní rozhodováno usnesením. Důvodem vznesené námitky podjatosti bylo důvodné podezření, že správní orgány motivují své úředníky k tomu, aby vydávaly – pro osoby obviněné z přestupků (mezi které žalobce řadí i „vybodování“) – negativní rozhodnutí. Žalobce v námitce podjatosti zmínil tři indicie, které takovému závěru nasvědčují, o nichž byl informován svým zmocněncem bezprostředně před podáním námitky podjatosti. Žalobce tedy podal námitku podjatosti včas. U námitky podjatosti se presumuje její včasnost. Jelikož opožděnost námitky podjatosti nebyla prokázána, správní orgán pochybil, pokud o námitce podjatosti nerozhodoval usnesením. Žalobce dále namítal, že o námitce podjatosti rozhodoval vedoucí odboru dopravy, tedy osoba, proti které námitka podjatosti také směřovala. Došlo tak k porušení zásady *nemo iudex in causa sua*, resp. k porušení § 14 odst. 2 správního řádu

v tehdejší znění. Žalobce vznesl námitku podjatosti proti všem osobám zaměstnaným u správních orgánů, aby námitka podjatosti byla primárně posouzena nadřízeným správním orgánem, který snad nemá na věci žádný zájem, což rozhodně nelze říci o zaměstnancích správních orgánů prvního a druhého stupně. Žalovaný se k námitce podjatosti vznesené vůči němu vyjádřil pouze v napadeném rozhodnutí. K tomu žalobce namítá, že 1) o námitce podjatosti mělo být rozhodnuto usnesením ještě před vydáním napadeného rozhodnutí, 2) o námitce podjatosti mělo rozhodovat Ministerstvo dopravy, protože námitka směřovala proti všem zaměstnancům žalovaného, hejtmana kraje nevyjímaje, který nemá na úrovni žalovaného představeného. Žalovaný se tedy dopustil obdobných pochybení, jako správní orgán prvního stupně. Žalobce poukázal na to, že těmito procesními vadami se judikatura již opakovaně zabývala, a to se závěrem, že se jedná o podstatné porušení procesních předpisů, které musí vést ke kasaci napadených správních rozhodnutí. Žalobce dále namítal, že žalovaný při „vyřizování“ námitky podjatosti vycházel z rozhodnutí Ministerstva dopravy ze dne 20. 3. 2018 jako z podkladu rozhodnutí, toto však nejspíše nebylo obsahem spisu a žalobci nebylo umožněno se s tímto podkladem rozhodnutí seznámit a vyjádřit se k němu. Žalobce nebyl vyrozuměn o tom, že žalovaný bude z tohoto podkladu rozhodnutí vycházet. Došlo k porušení žalobcova práva na spravedlivý proces. Žalobce doplnil námitku podjatosti také o argumentaci, že byl svým známým taktéž ukrajinské národnosti seznámen s tím, že úřady jsou vůči cizincům a to zejména cizincům ze zemí bývalé SSSR vysazeni. V souvislosti s tím odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2015, č. j. 1 Azs 174/2014 – 141, ve kterém NSS vzal za skutečnost známou mu z úřední činnosti, že orgány veřejné moci v ČR často vystupují vůči cizincům nespravedlivě. Touto námitkou podjatosti se však žalovaný a ani žádný jiný správní orgán nijak nevypořádal, jedná se tedy o podstatné porušení § 14 správního řádu. I o této námitce podjatosti mělo být rozhodnuto usnesením a to ještě před vydáním napadeného rozhodnutí.

4. Žalobce dále namítal, že bylo porušeno ustanovení § 51 odst. 2 správního řádu, neboť správní orgán mu neumožnil účastnit se dokazování ani v rámci ústního jednání, ani v rámci dokazování mimo ústní jednání, a byla tak rovněž porušena zásada bezprostřednosti, neboť předmětné „trestní obvinění v širším smyslu“ bylo projednáno, aniž byla odvolateli umožněna přítomnost při takovém projednání. Je nadto otázkou, zda bylo vůbec nějaké dokazování provedeno, a zda byla dodržena pravidla protokolace.
5. Žalobce dále upozorňoval na další vady. Ve svém doplnění odvolání vznesl několik podnětů k provedení přezkumného řízení a návrhů na obnovu řízení, k jejichž vyřízení nebyl žalovaný příslušný. Žalovaný proto měl tyto podněty a návrhy postoupit příslušným správním orgánům, tj. příslušným policejním útvarům. Současně žalobce navrhl přerušit řízení do vyřízení těchto podnětů a návrhů. Žalovaný však tyto podněty a návrhy příslušným správním orgánům nepostoupil a nijak ani nerozhodl o žalobcově návrhu na přerušení řízení. Jedná se tak o další podstatnou vadu řízení, neboť návrhy a podněty žalobce mohly vést k tomu, že by došlo ke zrušení podkladových rozhodnutí k záznamu bodů, což by mělo za následek jiné rozhodnutí ve věci samé (žalobce by se v důsledku toho „nevybodoval“, resp. bylo by nutné provést opravu záznamu bodů). Vhodné se tak jevílo rovněž přerušit řízení, neboť vyřízení těchto podnětů a návrhů je předběžnou otázkou.
6. Žalobce také namítal, že skutek ze dne 23. 3. 2018 není bodovaný, neboť není uveden v příloze silničního zákona jako sledovaný přestupek.

7. Dále žalobce namítá nepřezkoumatelnost rozhodnutí prvního stupně, protože správní orgán se nijak nezabýval jeho námitkami, jak výslovně přiznává v odůvodnění. Žalobce nesouhlasí s tím, že správní orgán nebyl příslušný k projednání těchto námitek, pokud tomu tak však skutečně bylo, měl správní orgán tyto námitky postoupit příslušným orgánům v souladu s § 12 správního řádu (předmětné námitky bylo např. možné posoudit jako podnět k přezkumu nebo návrh na obnovu řízení).
8. Žalobce rovněž vytýkal rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, že ve výroku není uvedeno, kdy žalobce dosáhl jednotlivě počtu bodů a na základě čeho, přičemž závazný je výrok rozhodnutí.
9. Žalobce uvedl, že dle jeho názoru byla porušena zásada ne bis in idem, protože je trestán dvakrát za stejné jednání. Tedy dostal pokutu a záznam bodů a následně byl na za totéž jednání potrestán znovu formou vybodování. Skutková podstata vybodování je nelegální, neboť její naplnění spočívá v tom, že pachatel byl již opakovaně za jednotlivé delikty potrestán zpravidla pokutou a záznamem bodů a následně je potrestán za součet dílčích deliktů, které v součtu dávají dohromady 12 bodů. Nejedná se o trestání recidivy, neboť k recidivě již bylo přihlédnuto zejména při posledním dílčím deliktu. Systém vybodování je výlučně represivní a nikoliv preventivní, neboť žalobce by měl být například po dosažení počtu 6 bodů vyrozuměn, že dosáhl počtu šesti bodů a že mu hrozí vybodování. Žalobci nebyla dána možnost přizpůsobit své chování tomu, že byl body již trestán. Žalobci též nikdy nebylo řečeno a ani jinak vyjádřeno ze strany veřejné moci, že dílčí přestupky jsou trestány body, žalobce tedy nevěděl, že je trestán a že mu za součet těchto trestů v počtu 12 bodů hrozí další trest.
10. Vzhledem k výše uvedenému žalobce navrhoval, aby soud napadené i prvoinstanční rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Vyjádření žalovaného k žalobě

11. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 14. 1. 2019 shrnul, že podstatou podané žaloby je tvrzení žalobce, že nebyly respektovány odvolací argumenty a důkazní návrhy nebyly nijak vypořádány s odůvodněním a že v daném případě „vybodování“ nelze koncentraci řízení podle § 82 odst. 4 správního řádu použít, protože se dle žalobce jedná o sankční řízení (přestupkové povahy), resp. řízení o uložení povinnosti. Žalovaný k tomu sdělil, že z postupu žalobce (a jeho zmocněnce) bylo patrné, že žalobcova „obhajoba“ byla vystavěna spíše než na zásadních námitkách proti zaznamenaným bodům za spáchané přestupky, jejichž skutkové podstaty spočívají v porušení vybraných povinností stanovených předpisy o provozu na pozemních komunikacích zařazených do bodového hodnocení v souladu s přílohou k zákonu o silničním provozu, na zástupných, účelových, ba dokonce podsouvaných důvodech. Při svém rozhodování vycházel žalovaný z okolností daného případu, když žalobce vznesl námitky, kterými ve čtyřech shodných bodech napadl všechny tři záznamy přestupků v dopravě, jimiž se vybodoval a které v souladu s přílohou k zákonu o silničním provozu podléhají bodovému hodnocení řidičů. Ani v jednom z namítaných bodů nebyla shledána důvodnost pro zákonnou opravu záznamu o dosaženém počtu stanovených bodů v registru řidičů. Obsahem vznesených námitek nedošlo ke zpochybnění skutků (tzn. přestupků v dopravě), na jejichž základě k záznamům bodů v kartě řidiče došlo. Žalobce podané námitky soustředil na vyhledávání zřejmých písemných nesprávností v písemných oznámeních od Policie ČR a pokutových blocích. Na všechny tři případy přestupků v dopravě si správní orgán prvního stupně vyžádal kopie pokutových bloků jakožto pravomocných rozhodnutí. Všechny tři pokutové bloky za přestupky v

dopravě způsobené žalobcem byly žalobcem na stvrzení souhlasu se zjištěními jednak podepsány, tak i zaplacený. Žalovaný z postupu zmocněnce sledoval znaky nasvědčující obstrukcím, např. v podobě opožděně podané námitky podjatosti proti všem úředníkům a nejvyšším představitelům města i kraje pro předjímaný a nepodložený systém odměňování úředníků nebo 14 stránkové doplnění důvodů odvolání bezmála tři měsíce po lhůtě, kdy k tomu byl zmocněnec správním orgánem prvního stupně vyzván. Z obsahu námítky podjatosti je zjevné, že zmocněnec usiloval o paralyzování celého řízení, a lze tak dovodit účelovost jeho postupu. Dále je ze spisu patrné, že žalobce nedbá specifík jednotlivých řízení (tj. pravomocně ukončených řízení o přestupcích v dopravě a námitkové řízení proti zaznamenaným bodům z pravomocně ukončených řízení). Obhajobu vybodovaného řidiče postavil zmocněnec na zpochybnění všeho, co správní orgány při výkonu zákonem stanovené činnosti vykonávají.

12. Žalovaný nadále vycházel z obecné zásady volného hodnocení důkazů, souladu napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy a především z vymezené podstaty řízení o námitkách v bodovém hodnocení řidiče. V řízení o námitkách proti provedeným záznamům bodů v registru řidičů je předmětem řízení posouzení, zda byly záznamy bodů v registru řidičů provedeny v souladu se zákonem, tzn., zda počet zaznamenaných bodů odpovídá spáchanému přestupku, zda je zapsán příslušnému přestupci atd., nikoli však na zřejmých písemných nesprávnostech, které ani nemohou mít vliv na zákonnost pravomocných rozhodnutí. Žalovaný vycházel ze zákona a z přesně vymezeného předmětu řízení *o námitkách proti zaznamenaným bodům*. S ohledem na sled podaných námitek a volený postup zmocněnce, žalovaný přisvědčil jejich účelovosti. Povinností správního orgánu prvního stupně je posoudit a zvážit důvodnost či nedůvodnost podaných námitek, a zda je potřeba údaje uvedené v oznámení o uložení pokut v blokovém řízení prokazovat pomocí dalších důkazů. Relevantní okolnosti zpochybňující záznamy bodů v kartě řidiče doloženy nebyly, protože nebyla dána ani možnost zákonné opravy záznamu bodů v kartě řidiče a nezbylo než námitky pro nedůvodnost zamítnout. Nelze přijmout tvrzení žalobce o nezpůsobilosti pokutových bloků k záznamu bodů, když jejich posouzení s oznámeními bylo provedeno správním orgánem prvního stupně, který má povinnost zaznamenat body na základě oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení nebo rozhodnutí o uložení sankce za přestupek nebo rozhodnutí, kterým byl uložen trest za trestný čin. Zápisy bodů jsou v napadeném rozhodnutí řádně a dostatečně zdůvodněny.
13. Žalovaný byl přesvědčen, že žalobce na svých právech krácen nebyl a odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalovaný trval na tom, že v průběhu řízení nedošlo ke krácení práv žalobce a bylo vůči němu postupováno v souladu se zákonem. Námitky uváděné žalobcem považoval žalovaný za bezpředmětné a neopodstatněné. Závěrem proto navrhl, aby soud žalobu zamítl.

Posouzení věci krajským soudem

14. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).
15. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.
16. Soud ve věci rozhodoval v souladu s ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání,

neboť s tím žalobce i žalovaný souhlasili.

17. Soud dospěl k závěru, že **žaloba není důvodná**.
18. Z obsahu správního spisu je patrné, že dne 11. 5. 2018 bylo žalobci doručeno prvoinstanční rozhodnutí, proti kterému podal dne 24. 5. 2018 blanketní odvolání. Výzvou k odstranění vad podání ze dne 28. 5. 2018 byl žalobce vyzván k doplnění náležitostí odvolání. Dne 3. 7. 2018 podal žalobce námitku podjatosti proti správnímu orgánu prvního i druhého stupně, resp. všem jejich zaměstnancům, jakož i proti primátorovi a hejtmanovi. Sdělením ze dne 21. 8. 2018 byl žalobce vyrozuměn, že o námitce podjatosti nebude rozhodováno usnesením, nýbrž jen neformálně z důvodu její opožděnosti. Dne 4. 9. 2018 zaslal žalobce žalovanému doplnění odvolání. Napadené rozhodnutí datované dne 12. 9. 2018 bylo vypraveno dne 26. 9. 2018 a žalobci doručeno dne 2. 10. 2018.
19. Podle § 82 odst. 4 správního řádu platí, že *k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.*
20. Dle § 50 odst. 3 správního řádu je správní orgán *povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. V řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena.*
21. Dle § 89 odst. 2 správního řádu odvolací správní orgán *přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřiblíží; tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem.*
22. Žalobce především namítal, že žalovaný nevypořádal jeho odvolací námitky a důkazní návrhy. Koncentrací řízení ve vztahu k sankčním řízením se zabýval Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 7. 4. 2011, č. j. 5 As 7/2011 – 48, v němž dospěl k závěru, že: „Podle § 50 odst. 3 věty druhé správního řádu z roku 2004 v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena; toto ustanovení je tak ve vztahu k § 82 odst. 4 téhož zákona *lex specialis*. Má-li správní orgán povinnost zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena i bez návrhu (z logiky věci bez návrhu toho, komu má být povinnost uložena), nemůže se správní orgán ohledně návrhů takové osoby na provedení dalších důkazů současně dovolávat § 82 odst. 4 správního řádu (zásady koncentrace řízení). Ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu na řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, nedopadá.“
23. Též v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2013, č. j. 4 As 102/2013 – 38, soud uvedl, že: „Nejvyšší správní soud vyšel z konstantní judikatury, podle níž je koncentrace řízení vyloučena v přestupkovém řízení (...). Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stejně jako v řízení přestupkovém, i v řízení o námitkách proti záznamu bodů v registru řidičů ve smyslu § 123f zákona o silničním provozu je vyloučena koncentrace řízení podle § 82 odst. 4 správního řádu. Zohlednil přitom, že záznam bodů je sice svojí podstatou specifickým administrativním

úkonem, rozhodnutí v řízení o námitkách proti dosažení 12 bodů a jejich záznamu do registru pokračování řidičů nicméně může mít za následek pozbytí řidičského oprávnění, což je ve své podstatě sankcí svého druhu (sui generis), spočívající v zákazu řízení motorových vozidel, jak bylo vysloveno již v rozsudku zdejšího soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 5 As 39/2010 - 76.“

24. Povahu záznamu stanoveného počtu bodů v registru řidičů vymezil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 114/2014 - 55: *„záznam bodů do registru řidičů není pouhým administrativním opatřením, jak dosud konstatovala judikatura Nejvyššího správního soudu. Z výše provedeného rozboru vyplývá, že záznam bodů do registru řidičů je ‘trestem’ ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny a čl. 7 odst. 1 věty druhé Úmluvy.“* Rozšířený senát tento závěr opřel mimo jiné o rozsudky Evropského soudu pro lidská práva (dále též „ESLP“) ze dne 23. 9. 1998, Malige proti Francii, stížnost č. 27812/95, Reports 1998-VII. V daném případě ESLP posoudil záznam bodů dle kritérií Engel (rozsudek pléna ESLP ze dne 8. 6. 1976, Engel a ostatní proti Nizozemí, stížnosti č. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 a 5370/72, Series A, č. 22) a konstatoval, že k odebrání bodů dochází v rámci a v důsledku trestního obvinění: *„Záznam bodů může vést až k odebrání řidičského oprávnění. Je nepochybné, že právo řídit motorové vozidlo je velmi účelné v každodenním životě, jakož i v tom profesním. Soud z toho, shodně jako Komise, vyvozuje, že ačkoliv má záznam bodů preventivní charakter, má současně trestající a odstrašující povahu, a je tudíž podobný vedlejšímu trestu. Skutečnost, že úmyslem Parlamentu bylo oddělit sankci záznamu bodů od ostatních trestů ukládaných v trestním řízení, nemůže změnit povahu daného opatření.“*
25. Rovněž v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2020, č. j. 7 As 432/2018 – 22 dospěl soud k závěru, že: *„Následek řízení vedeného dle § 123f zákona o silničním provozu, jímž může být pozbytí řidičského oprávnění, lze s ohledem na výše uvedené bezpochyby považovat za uložení povinnosti v rámci správního trestání v oblasti dopravních přestupků. Jedná se tedy o sankční řízení, které je ovládáno zásadou vyšetřovací (§ 50 odst. 3 věta druhá správního řádu). V takovém případě není možné aplikovat § 82 odst. 4 správního řádu, neboť § 50 odst. 3 věta druhá správního řádu je ve vztahu k § 82 odst. 4 téhož zákona lex specialis.“*
26. Ze všech shora uvedených rozsudků plyne, že v daném řízení neměla být uplatněna zásada koncentrace řízení, a žalovaný tak měl povinnost se námitkami uplatněnými v doplnění odvolání zabývat, resp. je vypořádat.
27. V doplnění odvolání žalobce obsáhle sporoval postup správní orgánu I. stupně ohledně vypořádání jeho námítky podjatosti, namítal, že mu správní orgán neumožnil účastnit se dokazování ani v rámci ústního jednání, ani v rámci dokazování mimo ústní jednání, a konečně nedostatky pokutových bloků, na základě nichž nemohly být způsobilým podkladem pro zápis bodů do karty řidiče.
28. Předně je třeba si uvědomit, že není povinností odvolacího orgánu vypořádat námítky odvolatele bod po bodu, nýbrž je může vypořádat souhrnně. Podstatné je, aby byly všechny námítky vypořádány po věcné stránce a v celém rozsahu, k čemuž v tomto případě došlo. Ačkoliv se tedy žalovaný explicitně nevyjádřil ke všem částem jednotlivých námitek, byly některé v zásadě vypořádány jednoznačným stanoviskem o dostatečnosti a komplexnosti skutkových zjištění.
29. Žalovaný podrobně v odůvodnění napadeného rozhodnutí rozebral podstatu námitkového řízení. Zopakoval průběh prvoinstančního řízení, kdy prvostupňový správní orgán vysvětlil, jaké konkrétní podklady měl ve věci k dispozici, jak je hodnotil a jaké konkrétní závěry z nich vyvodil. Žalovaný zdůraznil, že je třeba rozlišovat řízení o jednotlivých

přestupcích dle zákona o přestupcích oproti řízení o námitkách proti záznamu bodů v registru řidičů podle zákona o silničním provozu.

30. V daném případě správní orgány vycházely z těchto podkladů: 1) V blokovém řízení byla žalobci Policií ČR, KŘP Ústeckého kraje, Územním odborem Louny, Dopravním inspektorátem, uložena pokuta za přestupek ze dne 19. 1. 2017 podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu. Za tento přestupek byly žalobci do jeho evidenční karty v registru řidičů zaznamenány 2 body. 2) V blokovém řízení byla žalobci Magistrátem města Karlova Vary, Odborem dopravy uložena pokuta za přestupek ze dne 2. 5. 2017 podle § 123b odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu. Za tento přestupek bylo žalobci do jeho evidenční karty v registru řidičů zaznamenáno 5 bodů. 3) Příkazem na místě byla žalobci Policií ČR, KŘP Středočeského kraje, Odborem služby dopravní policie, dálničnickým oddělením Rudná u Prahy, uložena pokuta za přestupek ze dne 23. 3. 2018 podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu. Za tento přestupek bylo žalobci do jeho evidenční karty v registru řidičů zaznamenáno 5 bodů. Dne 27. 3. 2018 bylo žalobci odesláno oznámení o dosažení 12 bodů v bodovém hodnocení a výzva k odevzdání řidičského průkazu v důsledku pozbytí řidičského oprávnění. Dle doručky si žalobce oznámení převzal dne 10. 4. 2018.
31. V řízení o námitkách si Magistrát města Karlovy Vary vyžádal a obdržel od Policie ČR sdělení a ověřené kopie výše uvedených pokutových bloků k přestupkům ze dne 19. 1. 2017, 2. 5. 2017 a 23. 3. 2018.
32. Při přezkoumávání námitek žalobce proti záznamu bodů v registru řidičů tedy správní orgány vycházely ve všech třech případech z oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení. Aktivitou správního orgánu prvního stupně byly tyto podklady pro vydání rozhodnutí doplněny o sdělení a ověřené kopie příslušných pokutových bloků. Na základě provedeného přezkumu podkladů k záznamu bodů do registru řidičů, jehož výsledky popsaly v odůvodnění svých rozhodnutí, správní orgány po právu dospěly k závěru, že tato rozhodnutí jsou způsobilá pro záznamy bodů do registru řidičů, jsou opatřena všemi potřebnými zákonem stanovenými náležitostmi a že odpovídá i zaznamenaný počet bodů. Ohledně požadavků k jednotlivým údajům na pokutových blocích je vhodné zopakovat závěry Nejvyššího správního soudu z jeho rozsudku ze dne 4. 9. 2012, č. j. 7 As 94/2012-20: „s rigidní přísností nelze posuzovat pokutový blok ani po obsahové stránce. Při zohlednění specifik blokového řízení je možno přijmout i strohé a zkratkovité formulace, je-li z nich patrné, komu, kdy a za jaký přestupek byla pokuta v blokovém řízení uložena, jak vyžaduje ust. § 85 odst. 4 zákona o přestupcích. Podstatné je, aby konkrétní jednání konkrétní osoby bylo v bloku popsáno natolik jednoznačně a určitě, že nebude zaměnitelné s jiným jednáním. Stane-li se tak pomocí zkratkovitých formulací, jsou-li v kontextu dalších údajů srozumitelné, na způsobilosti bloku být podkladem pro zápis bodů to nic nemění.“. Zdejší soud v souladu s těmito závěry Nejvyššího správního soudu nemá pochybnost o věcné příslušnosti orgánu, který vydal rozhodnutí v blokovém řízení. Pokutové bloky splňují požadavek dostatečné individualizace skutku, neboť z kombinace všech výše uvedených údajů je patrné, jakého konkrétního druhu jednání se žalobce dopustil a kdy a kde se to stalo. Potvrzení výše uvedeného posouzení věci nachází zdejší soud i v názoru Nejvyššího správního soudu obsaženém v jeho rozsudku ze dne 28. 8. 2014, č. j. 4 As 127/2014-39: „[21] Dovozuje-li stěžovatel, že z hlediska formálních náležitostí se v případě pokutového bloku uplatní stupeň přísnosti v tom směru, že chybí-li některá z nich, nenastávají jeho účinky, a proto ani nemůže být podkladem pro zápis bodů, Nejvyšší správní soud se s tímto názorem neztotožňuje. Ne vždy je totiž následkem formálních či obsahových nedostatků pokutového bloku jeho nezpůsobilost být

podkladem pro zápis bodů do registru. V každém konkrétním případě je třeba posuzovat, zda takové pochybení může mít dopad na způsobilost pokutového bloku být podkladem pro zápis bodů. ... [22] S rigidní přísností nelze posuzovat pokutový blok ani po obsahové stránce. Při zohlednění specifík blokového řízení je možno přijmout i strohé a zkratkovité formulace, je-li z nich patrné, komu, kdy a za jaký přestupek byla pokuta v blokovém řízení uložena, jak vyžaduje ust. § 84 a násl. zákona o přestupcích. Podstatné je, aby konkrétní jednání konkrétní osoby bylo v bloku popsáno natolik jednoznačně a určitě, že nebude zaměnitelné s jiným jednáním. Stane-li se tak pomocí zkratkovitých formulací, jsou-li v kontextu dalších údajů srozumitelné, na způsobilosti bloku být podkladem pro zápis bodů to nic nemění. Nelze tedy dospět k jinému závěru, než že ke zpochybnění způsobilosti pokutového bloku jako podkladu pro záznam bodů do registru dojde jediné tehdy, nebude-li na pokutovém bloku přestupek jako konkrétní, individualizované jednání vůbec vymezen. V určitých případech se proto lze spokojit i s pouhým uvedením odkazem na ustanovení zákona o silničním provozu a zákona o přestupcích, který stanoví porušenou povinnost. ...“. Lze tedy uzavřít, že ze všech pokutových bloků je zřejmé, kde, kdy, komu a za co byla v blokovém řízení pokuta uložena. Jako přestupce byl identifikován žalobce a blok byl opatřen jeho podpisem. Žalobce souhlasem s blokovým řízením, podpisem pokutového bloku a zaplacením pokuty dal najevo jak svůj souhlas s přestupkem, tak i s jeho spolehlivým a zákonným zjištěním. V takovém případě není bezpodmínečně nutné, aby byla v rámci pokutového bloku uvedena další upřesnění (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2016, č. j. 5 As 71/2016-58). Soud se proto ztotožnil se závěrem správních orgánů, že všechny pokutové bloky jsou způsobilými podklady k záznamu bodů do registru řidičů.

33. Žalobce dále vytýkal, že správní orgány nesprávně vypořádaly námitku podjatosti úředních osob. Správní orgány obou stupňů shledaly podanou námitku jako opožděnou a navíc zjevně nedůvodnou. Žalobce vznesl námitku podjatosti proti správnímu orgánu prvního i druhého stupně, resp. proti všem jejich zaměstnancům, jakož i proti primátorovi a hejtmanovi, neboť se dne 3. 7. 2018 od svého zmocněnce dozvěděl, že „*panuje důvodná pochybnost o tom, zda jednotliví úředníci rozhodující o přestupcích ... nejsou s vědomím nebo přímo na příkaz primátora a hejtmana finančně motivováni k tomu, aby rozhodovali v neprospěch obviněných*“. Dle jeho názoru pak tyto pochybnosti vznikají ze skutečností, které se lze dočíst např. na www.30kmh.cz, a dále z toho, že dosud žádný správní orgán zmocněnci žalobce nevyhověl v provedení objektivního dokazování, kterým by byla porovnána rozhodovací praxe a odměny úředníků, kteří rozhodují o přestupcích. Správní orgán I. stupně ve sdělení žalobci k námitce podjatosti ze dne 21. 8. 2018 uvedl, že o ní nebude rozhodováno usnesením a je pouze neformálně přezkoumána představenou oprávněné úřední osoby, neboť z ustanovení § 14 odst. 2 věty druhé správního řádu plyne, že se k námitce podjatosti nepřihlédne, pokud účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil. Vedoucí odboru dopravy jako představená úřední osoby, která se přímo podílela na správním řízení, shledala, že v dané věci není důvod posuzovat podjatost všech zaměstnanců správního orgánu I. stupně včetně primátora, ale pouze toho, kdo se bezprostředně na rozhodování věci podílel. Připomněla, že podle § 14 odst. 1 správního řádu je úřední osoba vyloučena z projednávání a rozhodování věci, lze-li důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti. V daném případě však taková pochybnost nevznikla. Námitka podaná žalobcem dle vedoucí odboru dopravy vykazuje atributy obstrukčního jednání. K návrhu na porovnání rozhodovací praxe a odměn úředníků, bylo žalobci sděleno, že nelze dokazovat neexistující skutečnosti. Příjmy úředníků nejsou

způsobilé prokázat nic jiného než výši příjmů. Ta je navíc stanovena právními předpisy (třída a platový tarif), počet vydaným zamítajících a potvrzujících rozhodnutí vydaným úředníky nedokazuje žádnou nezákonnou motivaci. Ve věci se vyjádřila též oprávněná úřední osoba, z jejíhož vyjádření rovněž neplyne žádná důvodná pochybnost o nepodjatosti. Ke způsobu a obsahu podané námitky podjatosti se pak vyjádřil i žalovaný na straně 4 napadeného rozhodnutí.

34. Soud má za to, že takto formulovaná námitka podjatosti všech úředních osob zařazených do struktury správních orgánů rozhodujících o přestupcích byla zjevně nedůvodnou. Samotná skutečnost, že se na portále www.30kmh.cz vyskytuje anonymní konverzace obsahující ničím nepodložená tvrzení týkající se odměňování úředníků přestupkového řízení, není způsobilá vyvolat důvodné pochybnosti o nepodjatosti úředních osob. Soud je přesvědčen, že na tuto námitku žalovaný nebyl povinen reagovat předáním k rozhodnutí nadřízenému orgánu. Soud na podporu tohoto závěru odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2019, č. j. 9 As 70/2019 – 34, v němž dospěl k závěru, že: „Nikoliv každá námitka podjatosti je bez dalšího způsobilá zpochybnit nepodjatost rozhodujících úředních osob a ve zcela výjimečných případech nikoliv každá námitka je dokonce způsobilá vyvolat postup podle § 14 odst. 3 správního řádu. Pokud však oprávněná úřední osoba vyhodnotí podanou námitku jako na první pohled nedůvodnou a nepředloží ji k rozhodnutí svému představenému, nese riziko, že podjatost bude nakonec shledána v rámci opravných prostředků proti rozhodnutí ve věci samé, včetně řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí. Účastníkovi řízení totiž přirozeně zůstává zachováno právo námitku podjatosti rozhodujících úředních osob uplatnit i v rámci opravných prostředků proti meritornímu rozhodnutí.“ Zdejší soud je toho názoru, že právě žalobcem vznesená „námitka podjatosti“ nebyla způsobilá vyvolat postup podle § 14 odst. 3 správního řádu a nebylo o ní tedy nutné rozhodovat usnesením.
35. Ve výše citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud doplnil, že „Nejvyšší správní soud výše uvedenými závěry nezpochybňuje právo účastníka řízení vznést námitku podjatosti, neboť to náleží k podstatným zárukám objektivního a nestranného rozhodování jako součástí práva na spravedlivý proces. Účelem námitky podjatosti a jejího posouzení je zajištění práva na nestranné rozhodnutí, které je ústavně zaručeným právem jednotlivce (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod), jak správně v napadeném rozsudku konstatoval krajský soud. Obecně proto jistě platí, že není-li včasná a jednoznačně formulovaná námitka podjatosti předložena k rozhodnutí služebně nadřízenému úřední osoby, jedná se o podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem s možným dopadem do zákonnosti rozhodnutí o věci samé. Na druhé straně právo zpochybnit nepodjatost rozhodujících úředních osob není absolutní a podobně jako jiná práva podléhá jistým omezením, pokud jsou přiměřená. S ohledem na to je třeba sledovat i přiměřené naplňování dalších principů a účelů správního řízení, k nimž patří i zásada rychlosti a hospodárnosti či zásada neposkytnutí ochrany zneužití práva či jinak obstrukčnímu jednání. Proto nikoliv každá námitka podjatosti je bez dalšího způsobilá zpochybnit nepodjatost rozhodujících úředních osob a ve zcela výjimečných případech nikoliv každá námitka je dokonce způsobilá vyvolat postup podle § 14 odst. 2 (nyní odst. 3) správního řádu. Jak již uvedeno, každou námitku podjatosti vznesenou podle § 14 odst. 2 (resp. odst. 3) správního řádu je třeba vyhodnotit nikoliv pouze formálně, ale i obsahově (rozsudek ze dne 10. 10. 2018, č. j. 6 As 75/2018 - 83). Pokud však správní orgán skutečně vyhodnotí podanou námitku jako prima facie nedůvodnou a ani ji tedy nepředloží k rozhodnutí představenému úřední osoby, nese riziko, že podjatost bude nakonec shledána až v rámci opravných prostředků proti rozhodnutí ve věci samé, včetně řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí. Účastníkovi řízení totiž přirozeně

zůstává zachováno právo námitku podjatosti rozhodujících úředních osob uplatnit i v rámci opravných prostředků proti meritornímu rozhodnutí.“ Soud se s uvedeným názorem plně ztotožňuje a považuje námitku učiněnou žalobcem za obdobně zjevně neopodstatněnou námitku podjatosti, která byla učiněna i v případě řešeném Nejvyšším správním soudem.

36. Pokud jde o následné doplnění námitky podjatosti důvodem, že *„úřady jsou vůči cizincům a to zejména cizincům ze zemí bývalé SSSR vysazeni“*, je nutno podotknout, že zákon nedává správnímu orgánu žádnou možnost uvážení, zda body zaznamenané či nikoli, není zde tedy žádný prostor pro jakékoli provádění testu proporcionality ve vztahu např. k závažnosti spáchaného přestupku či okolnostem, za nichž k deliktnímu jednání došlo, natož pak s ohledem k národnosti pachatele přestupku. Taková námitka podjatosti tedy zjevně není na místě.
37. Ohledně žalobcem zmiňovaného podnětu k provedení přezkumného řízení, soud připomíná, že ten byl vyřízen se závěrem, že nebyl shledán rozpor napadeného rozhodnutí s právními předpisy a se zjištěnými a potvrzenými skutečnostmi, na jejichž základě bylo rozhodováno, jak je patrné ze sdělení o prošetření podnětu ze dne 15. 5. 2018. Správní orgán I. stupně neshledal důvod k přerušení řízení, jak navrhoval žalobce. Soud v takovém postupu neshledává vadu řízení.
38. K žalobcem vytýkanému porušení zásady bezprostřednosti soud uvádí, že ve sdělení ze dne 27. 4. 2018 byl žalobce informován o možnosti seznámení se s podklady před vydáním rozhodnutí. Zároveň bylo žalobci sděleno, že povaha věci nevyžaduje nařízení ústního jednání. Žalobce možnosti seznámení a vyjádření se k podkladům nevyužil a správní orgán I. stupně následně vydal ve věci rozhodnutí. Soud neshledává postup prvoinstančního orgánu vadným. V daném řízení bylo možné vycházet z listinných dokumentů, jež byly součástí správního spisu, žalobce nebylo nutné ve věci vyslechnout a zároveň mu bylo umožněno se před vydáním rozhodnutí k podkladům vyjádřit.
39. Žalobce dále namítal nedostatečný výrok o dosažení 12 bodů, když v něm nebylo uvedeno, kdy žalobce dosáhl jednotlivě počtu bodů a na základě čeho. K této námitce soud podotýká, jak bylo uvedeno i výše, že se jednalo o řízení o námitkách, kdy výrokem prvoinstančního rozhodnutí byly podané námitky zamítnuty a provedené záznamy potvrzeny. Námitky proti záznamu bodů v evidenční kartě řidiče vymezené osobou žalobce a protiprávním jednáním v dopravě specifikovaným konkrétním dnem považuje zdejší soud za dostatečně konkrétní, a tudíž neshledal výrok prvoinstančního rozhodnutí nedostatečným (k povaze námitkového řízení srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 5 As 39/2010 – 76).
40. Měl-li žalobce za to, že byla porušena zásada ne bis in idem, když byl žalobce dvakrát trestán za stejné jednání, tedy dostal pokutu na místě a záznam bodů a následně byl za totéž jednání potrestán znovu formou „vybodování“, pak se žalobce mýlí. Otázkou dvojího trestání v případě pozbytí řidičského oprávnění pro dosažení 12 bodů v evidenční kartě řidiče se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6As 114/2014 – 55, v němž dovodil, že: *„Rozšířený senát v této souvislosti podotýká, že zde nedochází k porušení zásady non bis in idem zakotvené v čl. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě. Cílem tohoto ustanovení je zabránit zahájení dalšího „trestního řízení“ o téže skutku, o kterém již bylo pravomocně rozhodnuto (rozsudek ESLP ze dne 20. července 2004, Nikitin proti Rusku, č. stížnosti 50178/99, bod 35; rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 10. února 2009, Sergey Zolotukhin proti Rusku, č. stížnosti 14939/03, bod 107). O další „trest“ se nejedná v případě, že mezi řízeními existuje „dostatečně úzké spojení“ a sankce uložená v*

navazujícím řízení je přímým a předvídatelným důsledkem původního odsouzení (rozsudek ESLP ze dne 21. září 2006, Maszni proti Rumunsku, č. stížnosti 59892/00, bod 68; rozhodnutí ESLP o nepřijatelnosti ze dne 13. prosince 2005, Nilsson proti Švédsku, č. stížnosti 73661/01). Tak je tomu i v případě bodového systému, a to jak ve vztahu mezi sankcí za spáchání přestupku nebo trestného činu a udělením bodů, tak i ve vztahu mezi jednotlivým záznamem bodů a dosažením maximálního počtu 12 bodů. K první uvedené rovině zásady non bis in idem rozšířený senát uvádí, že záznam bodů je natolik spjat se samotným řízením o přestupku, popř. trestném činu, že nelze hovořit o druhém trestu uloženém v jiném řízení. ... Pokud jde o druhý rozměr zásady non bis in idem, tj. o vztah mezi jednotlivým záznamem bodů a dosažením maximálního počtu 12 bodů, žalobce není ve smyslu čl. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě znovu trestán za totéž jednání, za které byl již potrestán dříve. Pozbytím řidičského oprávnění je trestáno opakované páčání přestupků na úseku bezpečnosti a plynulosti silničního provozu a tedy sankcí sui generis za speciální recidivu se samostatnou skutkovou podstatou, která je vyjádřena v § 123c zákona o silničním provozu. Není tedy dána totožnost skutku a nejedná se tak o trest za původní (jednotlivá) protispolečenská jednání, a proto ani nemůže jít o opakovaný postih podle čl. 4 Protokolu č. 7 k Úmluvě.“ Z uvedeného je patrné, že zásada ne bis in idem porušena nebyla, neboť v případě „vybodování“ je trestána speciální recidiva páčání přestupků v dopravě. Ani tato námitka tak není důvodná.

41. Lze tedy uzavřít, že v projednávané věci je nesporné, že existují pravomocná rozhodnutí stvrzující spáchání přestupků; za spáchané přestupky byly žalobci zaznamenány body v souladu se zákonem. Žalobcem vytýkané vady v daném případě nezpůsobily nezákonnost napadeného rozhodnutí, a proto soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Rozhodnutí soudu

42. Soud neshledal žádný ze žalobcem uvedených žalobních bodů důvodným, a proto žalobu podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Náklady řízení

43. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. by měl právo na náhradu nákladů řízení žalovaný, když měl ve věci plný úspěch. Žalovaný žádné náklady řízení neuplatnil, a proto soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 29. září 2020

JUDr. PhDr. Petr Kuchynka, Ph.D. v.r.
předseda senátu