



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců Mgr. et Mgr. Jaroslava Vávry a JUDr. Petry Venclové, Ph.D. v právní věci

žalobce: **Mgr. F. H.**
zastoupeného advokátem Mgr. Davidem Obenrauchem
sídlem Kopečná 11, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**
sídlem Komenského náměstí 125, 532 11 Pardubice

v řízení o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 2. 4. 2019, č. j. KrÚ 27217/2019/ODSH/15,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobce se včasnou žalobou domáhal soudního přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Holice ze dne 2. 1. 2019, č. j. MUHO/00007/2019, jímž bylo rozhodnuto o námitkách žalobce proti provedenému záznamu bodů v registru řidičů, a to tak, že jeho námitky byly zamítnuty (§ 123a – § 123f zák. č. 361/2000 Sb., o provozu na

pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, v platném znění, dále jen „zákon o silničním provozu“). Žalobu odůvodnil následujícím způsobem.

2. Žalované rozhodnutí „*ignoruje*“ existenci zákonných podkladů a neexistenci meritorních rozhodnutí ve věci samé, tyto žalovaný v logice svého rozhodnutí nahrazuje „*pseudopodklady*“ (oznámení o přestupku), aniž by bylo v řízení prokázáno, že s těmito rozhodnutími byl žalobce seznámen a kdy vůbec souhlasil, resp. jednalo se výhradně o jeho osobu. Žalovaný si „*postmoderně*“ stanoví vlastní právní úpravu, nelze zaměňovat návrhové řízení či dokonce civilní řízení, žalovaným potvrzený závěr správního orgánu I. stupně o provedení záznamu bodů je bez jakýchkoliv důkazů, zůstává kategorickým výrazem zvůle veřejné moci. Samotné oznámení o uložení pokuty takovýmto podkladem v právním státě být nemůže (a to „*rozhodně*“, jak zdůraznil žalobce). Toto oznámení je naprosto nepřezkoumatelné. Žalobce vyzýval správní orgán, aby zajistil všechny příkazy, a to kopie meritorních rozhodnutí, posuzovaná věc „*nadále neobsahuje požadované příkazy*“, nelze a priori vyloučit, že tyto „*bloky*“ neexistují či vykazují zásadní nedostatky znemožňující popis jednotlivých sankcí. Informace z písemného oznámení jsou nepoužitelné, je otázkou, na jakém základě správní orgán body připisoval. Správní orgán neprovedl žádné dokazování. Žalobce navrhl, aby soud žalované rozhodnutí zrušil a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení.
3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na obsah žalovaného rozhodnutí a navrhl, aby soud žalobu zamítl.
4. Krajský soud dospěl v řízení vedeném podle ust. § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), k následujícím skutkovým a právním závěrům:
5. Předně třeba konstatovat, že žaloba v podstatě obsahuje námitky, které byly již součástí odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, přičemž s těmito námitkami se věcně vypořádal žalovaný. V případě opakování odvolacích námitek v žalobě soud uvádí následující závěry:

K žalobním bodům, ve kterých žalobce zopakoval námitky uvedené v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, s nimiž se žalovaný již vypořádal v žalovaném rozhodnutí a uvedl k nim srozumitelné a přezkoumatelné závěry [takže nelze zrušit žalované rozhodnutí pro jeho nepřezkoumatelnost dle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. soudem ani ex officio - srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009-84], avšak v žalobě žalobce nenapadl tyto odůvodněné závěry žalovaného žádnou námitkou, krajský soud uvádí následující skutečnosti. Pokud žalobní body obsahují zcela shodné, z odvolání převzaté námitky proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, přičemž s těmito námitkami obsaženými již v odvolání se vypořádal věcně, rozsáhlým a přezkoumatelným způsobem žalovaný v žalovaném rozhodnutí, tak žaloba v podstatě opětovně míří nikoliv proti žalovanému rozhodnutí a v něm uvedeným argumentům, ale proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Do vydání rozsudku NSS ze dne 6. 10. 2015, č. j. 6 Afs 9/2015-31 platil právní názor, že uvedení žalobních bodů v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu v řízení vedeném podle ust. § 65 s.ř.s. však nelze nahradit zopakováním námitek uplatněných v odvolání či pouhým odkazem na takové podání (srov. rozsudky NSS ze dne 20. 4. 2007, č. j. 8Afs 5/2006-56, a ze dne 22. 1. 2007, č. j. 8 Afs 55/2005-74, též i rozhodnutí Ústavního soudu potvrzující tento závěr uvedený též

v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 8. 2005, č. j. 8Ca 118/2003-31, dále i usnesení Ústavního soudu ze dne 11. 2. 2008, sp. zn. I. ÚS 1841/07). Přes výše zmíněnou judikaturu (dokonce i Ústavního soudu), která v podstatě opakovaně uvedené odvolací námitky za žalobní body nepovažuje a logicky by se mohlo jevit to, že by se soud jimi věcně neměl ani zabývat, když nemůže nahrazovat činnost odvolacího orgánu, či není další instancí ve správním řízení, tak NSS nově v rozsudku 6. 10. 2015, č. j. 6 Afs 9/2015-31 (dále jen „nový rozsudek NSS“ či jen „nový rozsudek“) judikoval, že tuto zmíněnou, dosud nezměněnou judikaturu NSS (potvrzenou i Ústavním soudem - viz výše), je „*nutno nyní vykládat prismatem citovaného rozsudku rozšířeného senátu 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, který pojem žalobní bod vykládá extenzivněji a liberálněji*“, a do jisté míry tak závěry v této předchozí judikatuře o nemožnosti pouhého zopakování odvolacích námitek či odkazem na ně v žalobě, „*nepřímo koriguje*“. Proto i taková žaloba podle posledního názoru NSS v tomto novém rozsudku splňuje podmínku uvedení žalobních bodů. Dále NSS v tomto novém rozsudku uvedl, že žalobce „*nereagoval přímo na odůvodnění napadeného rozhodnutí, přesto je však z jeho tvrzení zřejmá konkrétní právní argumentace, na základě které považuje úvahy, hodnocení a závěry uvedené správním orgánem za nezákonné*“. K tomu krajský soud konstatuje, že i ze závěru NSS v novém rozsudku je zcela zřejmé, že žaloba v podstatě míří pouze proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a pomíjí tak zcela skutečnost, že se s těmito námitkami obsaženými v žalobě již věcně vypořádal žalovaný v žalovaném rozhodnutí, když žalobce „*nereagoval přímo na odůvodnění napadeného rozhodnutí*“. Žalobce pouhým opakováním námitek v odvolání neuvedl v žalobě žádné žalobní body, které by obsahovaly to, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce závěry odvolacího správního orgánu, tj. žalovaného, které se vypořádají s těmito námitkami, za nesprávné, dokonce, pokud by soud odhlédl od názoru NSS v novém rozsudku, tak z nich nelze ani ve smyslu rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, dovodit ani „*v nejhrubších obrysech, že napadené správní rozhodnutí, tj. věcné závěry odvolacího orgánu k těmto námitkám, z určitého důvodu považuje za nezákonné*“, tedy že žalobní body obsahující argumentaci směřující proti žalovanému rozhodnutí obsaženy v žalobě nebyly. V tom případě by krajský soud musel zcela pominout existenci žalovaného rozhodnutí a posuzovat pouze a výlučně zákonnost jen rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Pokud by však měl přezkoumávat závěry odvolacího orgánu k těmto námitkám žalobce, tak by musel ex officio v podstatě domýšlet další argumenty za žalobce směřující proti žalovanému rozhodnutí, ostatně i jak je v novém rozsudku zmíněno: „*...neboť jak správně krajský soud uvedl, soud za něj nemůže domýšlet další argumenty*.“ (srov. čl. 33, 2. strana, předposlední odstavec nového rozsudku NSS). Při rozhodování v projednávané věci však krajský soud přihlédl k závěrům nového rozsudku NSS (ze dne 6. 10. 2015, č. j. 6 Afs 9/2015-31) a vycházel proto z názoru NSS o tom, že žalobní body v žalobě obsaženy byly. Zároveň však je nutné konstatovat, že z tohoto názoru NSS nevyplývá povinnost krajského soudu, aby ex officio domýšlel další argumenty za žalobce a přezkoumával závěry a argumentaci žalovaného k těmto v podstatě jen opakovaným odvolacím námitkám, když žalobce „*... aniž by výslovně reagoval na odůvodnění napadeného rozhodnutí, značně snižuje svou šanci na úspěch, neboť jak správně krajský soud uvedl, soud za něj nemůže domýšlet další argumenty*“. K tomu NSS v novém rozsudku dodal, že se soud musí věnovat žalobcem uváděným skutečnostem „*pouze v míře jejich obecnosti*“. K tomu je třeba zdůraznit závěr NSS o připomenutí názoru NSS obsaženého v rozsudku NSS ze dne 12. 11. 2014, č. j. 6 As 54/2013-128, o tom, že pokud

„žalobce v žalobních bodech nereprezentuje dostatečně konkrétní názorovou oponenturu vedoucí ke zpochybnění závěru správního orgánu, nemusí pak soud hledat způsob pro alternativní a originální vyjádření k závěrům, k nimž již správně dospěl správní orgán“. Tento závěr obsažený v novém rozsudku považuje krajský soud za směrodatný (snad by se v nadsázce mohlo použít slovo jednoho nejmenovaného klasika „směroplatný“) k dalšímu postupu krajského soudu, resp. ke zvolení způsobu přezkumu rozhodnutí v mezích „v žalobě zopakovaných odvolacích námitek“. V této souvislosti NSS v novém rozsudku konstatoval ještě další zásadní závěr o tom, že „čím je žalobní bod obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej“ (jedná se o závěr obsažený již v konstantní soudní judikatuře NSS, srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78). Zároveň je žalobci třeba připomenout tento závěr z nového rozsudku NSS: „Je logické, že pokud žalovaný reagoval na odvolací námítky stěžovatele, jež byly především abstraktnějšího právního charakteru, rozvedl tím právní diskurs a stěžovateli nic nebránilo v tom, aby následně podrobněji reagoval na tuto argumentaci, tedy uvedl, proč konkrétně tuto argumentaci považuje za lichou (...). Samozřejmě, že by bylo absurdní, aby si stěžovatel ponechával nějaké argumenty až do řízení o žalobě. Pro stěžovatele je vhodné, pokud argumenty uvede právě již ve správním řízení, to však nic nemění na tom, že žalobní argumentace má poté primárně směřovat proti závěrům odvolacího orgánu, a má tedy do jisté míry konkretizovat argumentaci, již žalobce uváděl ve správním řízení. Jak již bylo uvedeno, pokud tak žalobce neučiní, snižuje poté obecnost své argumentace šanci na úspěch žaloby.“ NSS tak jednoznačně dospěl k tomu, že sice v žalobě byly obsaženy žalobní body, avšak jen ve velké míře obecnosti, čímž byly sníženy „šance na úspěch žaloby“, přestože nejsou dány důvody k odmítnutí žaloby. Za stěžejní a pro posouzení projednávané věci ve vztahu k vypořádání žalobní argumentace opakující jen odvolací námítky směrodatné však považuje krajský soud závěr NSS o tom, že když žalobce v žalobních bodech nereprezentuje dostatečně konkrétní názorovou oponenturu vedoucí ke zpochybnění závěru správního orgánu, pak nemusí soud hledat způsob alternativní a originální vyjádření závěrů, k nimž již správně dospěl správní orgán (srov. i rozsudek NSS ze dne 12. 11. 2014, č. j. 6 As 54/2013-128). Ostatně existuje již judikatura, podle níž není smyslem soudního přezkumu stále dokola a podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudů a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130, publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS). Jestliže tento závěr platí pro případy, kdy žalobce jen nezopakoval odvolací námítku, tak tím spíše jej lze aplikovat na žalobu, do které žalobce jen převzal argumentaci uvedenou v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Ostatně NSS v případě námitek zopakovaných z odvolání v žalobě uvedl, že pokud je „rozhodnutí žalovaného správního orgánu řádně odůvodněno, je z něho zřejmé, proč žalovaný nepovažoval právní argumentaci účastníka řízení za důvodnou a proč jeho odvolací námítky považoval za liché, mylné nebo vyvrácené, shodují-li se žalobní námítky s námítkami odvolacími a nedochází-li krajský soud k jiným závěrům, je přípustné, aby si krajský soud správné závěry se souhlasnou poznámkou osvojil.“ (rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130, publikovaný pod č. 1350/2007). Krajský soud proto přezkoumal žalované rozhodnutí v mezích žalobních bodů obsahující jen opakované odvolací námítky, pouze „v nejhrubších obrysech“ a „v obecné rovině“, tj. zda závěry žalovaného k odvolacím námítkám v žalovaném rozhodnutí jsou srozumitelné, přezkoumatelné a zda nevykazují zcela zjevné známky nezákonnosti mající za následek

zkrácení žalobce na jeho veřejných subjektivních právech (§ 2 a § 65 odst. 1 s.ř.s.), aniž by však soud „*plnil funkci žalobcova advokáta*“ a za něj „*domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují*“ (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010 č.j. 4 As 3/2008-78). Proto soud zvolil způsob přezkumu žalovaného rozhodnutí, který dle konstantní judikatury nevylučuje dokonce ani situace, kdy žaloba obsahuje žalobní body směřující proti žalovanému rozhodnutí, a nikoliv, jak je tomu v dané věci, pouze proti důvodům rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Tedy že soud v případech shody mezi názorem soudů a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí bude odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130, publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS).

6. Jak vyplývá ze správního spisu a není mezi účastníky sporné, správní orgán I. stupně dne 18. 4. 2018 doručil žalobci oznámení o dosažení 12 bodů v bodovém hodnocení řidiče a vyzval jej k odevzdání řidičského průkazu do 5 pracovních dnů v důsledku pozbytí řidičského oprávnění. Žalobce podal námitky proti záznamu všech bodů v registru řidičů, když tvrdil, že je přesvědčen, že přestupky nespáchal on, ale někdo jiný.
7. Žalobce prostřednictvím svého zmocněnce zaslal vyjádření k podkladům před vydáním rozhodnutí, v němž požádal o doplnění jednotlivých pravomocných rozhodnutí o přestupcích, správní orgán I. stupně námitky účastníka zamítl, provedené záznamy bodů v registru řidičů potvrdil. Na základě odvolání žalobce bylo toto předchozí rozhodnutí správního orgánu I. stupně (ze dne 28. 9. 2018) zrušeno, když součástí spisového materiálu nebyla evidenční karta řidiče – žalobce. Správní orgán I. stupně poté doplnil spisový materiál o evidenční kartu řidiče a výpis bodového hodnocení a vyrozuměl o tom zmocněnce žalobce, ten se však k podkladům nevyjádřil, následně vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí dne 2. 1. 2019, námitky žalobce zamítl a provedené záznamy bodů v registru řidičů potvrdil. V odvolání (resp. v doplnění blanketního odvolání) žalobce poté namítl to, co je uvedeno i v žalobě, tedy že správní orgán I. stupně neshromáždil předmětná rozhodnutí a že rozhodnutí je postaveno pouze na oznámeních o uložení pokuty příkazem na místě, absence rozhodnutí zakládá důvodné pochybnosti o perfekci jednotlivých rozhodnutí. Žalovaný k tomu v žalovaném rozhodnutí uvedl, že dle konstantní soudní judikatury NSS v případě, kdy neexistují důvodné pochybnosti o údajích v oznámení o uložení pokuty na místě nebo blokové pokuty, není povinností správního orgánu vyžadovat si v řízení další podklady nutné pro vydání rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 3. 2017, č. j. 8 As 183/2016-35). K tomu uvedl i následující závěr, se kterým se krajský soud plně ztotožňuje: „*Odvolací orgán se ztotožňuje s názorem správního orgánu I. stupně, že v samotném průběhu řízení účastník ani zmocněnec žádným relevantním způsobem nezpochybnili údaje obsažené v oznámeních o uložení příkazu na místě nebo blokových pokut (a nezpochybnili je ani v odvolání) a tudíž absentoval jakýkoli důvod pro vyžádání si dalších důkazů (roz. konkrétní bloky na pokutu). Podané námitky byly pouze obecného charakteru a nelze z nich vyčíst, v čem účastník či jeho zmocněnec spatřují rozpor a neobsahují ani důvod, proč shledávají předmětná oznámení o uložení pokut příkazem nebo blokových pokut jako nezpůsobilé podklady pro záznam bodů v evidenční kartě řidiče účastníka. Nad rámec uvedeného odvolací orgán konstatuje, že předmětem řízení o námitkách proti záznamu bodů v registru řidičů vedeným správními orgány I. stupně nebo odvolacími orgány v řízení o odvolání, je výlučně řízení směřující k prověření, zda podklad, na jehož základě je učiněn záznam bodů v registru řidičů, je způsobilým, tj. zda obsahuje potřebné*

náležitosti k provedení takového záznamu a zda došlo k zaznamenání bodů v souladu s přílohou zákona o silničním provozu, které obsahuje bodové hodnocení protiprávního jednání.“ S tímto závěrem se krajský soud zcela ztotožňuje a navíc k tomu uvádí následující skutečnosti:

8. Předmětem žalovaného rozhodnutí, které tvoří s rozhodnutím správního orgánu jeden celek, je rozhodnutí o námitkách proti provedenému záznamu bodů v registru řidičů (§ 123a - § 123f zák. č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, v platném znění, dále jen „zákon o silničním provozu“). V řízení o námitkách proti provedenému záznamu bodů v registru řidičů správní orgán zásadně nepřezkoumává správnost a zákonnost aktů orgánů veřejné moci, na základě kterých byl záznam proveden. Jedná se o logický důsledek zásady presumpce správnosti aktu orgánů veřejné moci, dle které se má za to, že akt orgánů veřejné moci je zákonný a správný, a to až do okamžiku, kdy příslušný orgán veřejné moci zákonem předvídanou formou prohlásí tento akt za nezákonný a zruší jej. Presumpce správnosti se netýká pouze aktů nicotných (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 5. 5. 2004, sp. zn. II. ÚS 770/02, nález Ústavního soudu ze dne 25. 9. 2008, sp. zn. II. ÚS 519/08, či též rozsudek NSS ze dne 22. 5. 2008, č. j. 6 As 45/2005-188). Jiný postup není ani možný, neboť nelze připustit, že by správní orgán rozhodující o námitkách proti provedenému záznamu bodů v registru řidičů měl např. přezkoumávat správnost či zákonnost rozhodnutí soudu. Interpretaci dospívající k tomuto výsledku je tedy nutno kategoricky vyloučit, neboť by vedla k absurdním nepřijatelným důsledkům, kterých mohl rozumný zákonodárce stěží chtít dosáhnout (presumpce racionálního zákonodárce). Správní orgán rozhodující o námitkách proti provedenému záznamu bodů v registru řidičů (§ 123f zákona o silničním provozu) je proto oprávněn zkoumat to, zda existuje způsobilý podklad pro záznam (tj. pravomocné rozhodnutí příslušného orgánu veřejné správy či soudu ve smyslu § 123b odst. 1 zákona o silničním provozu), zda záznam v registru řidičů byl proveden zcela v souladu s tímto způsobilým podkladem a zda počet připsaných bodů odpovídá příloze k zákonu o silničním provozu, obsahující bodové hodnocení jednání (srov. rozsudek NSS ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 96/2008-44). Tento závěr vyslovil i Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ve svém rozsudku ze dne 24. 6. 2009, č. j. 52 Ca 10/2009-78, přičemž NSS se s tímto závěrem ztotožnil (srov. rozsudek NSS ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 96/2008-44). Záznam bodů do průkazu řidiče je automatický převod, kdy správní orgán nepřezkoumává správnost rozhodnutí o přestupku, ale pouze zaznamenává na podkladě spisu příslušné body. Tato skutečnost vyplývá i z ust. § 123b odst. 1 zákona o silničním provozu, který stanoví, že „*řidiči motorového vozidla, kterému byla za jednání zařazené do bodového hodnocení pravomocně uložena sankce za přestupek nebo trest za trestní čin, zaznamená příslušný obecný úřad obce s rozšířenou působností v registru řidičů stanovený počet bodů ke dni uložení pokuty v blokovém řízení nebo nabytí právní moci rozhodnutí o uložení sankce za přestupek nebo trestu za trestný čin*“ (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 12. 2010, č. j. 1 As 41/2010-106). Příslušný obecní úřad s rozšířenou působností pouze zaznamenává počet bodů řidiče, popř. provede opravu, jsou-li námitky řidiče odůvodněné v souladu s podkladovými materiály. V námitkách proti provedenému záznamu bodů v registru řidičů lze z povahy věci uplatňovat námitky v tom smyslu, že řidič žádný přestupek vůbec nespáchal, přesto mu byly v registru řidičů zaznamenány body, případně že ke spáchání přestupku z jeho strany sice došlo, nicméně byl mu zaznamenán nesprávný (vyšší) počet

bodů (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 12. 2010, č. j. 1As 41/2010-106, dále i např. rozsudek NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 5 As 39/2010-76).

9. Zároveň je třeba poznamenat, že v námitkovém řízení není řešeno odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně vydaném v řízení o přestupcích, či rozhodnutí vydaném v blokovém řízení, tedy nejedná se o pokračování jednoho téhož správního řízení, když předměty těchto řízení jsou naprosto odlišné. Jak již soud uvedl, správní orgán v námitkovém řízení může pouze zkoumat to, zda existuje způsobilý podklad pro záznam, tj. pravomocné rozhodnutí příslušného orgánu veřejné správy či soudu, zda záznam registru řidičů byl proveden zcela v souladu s tímto způsobilým podkladem, a zda počet připsaných bodů odpovídá bodovému hodnocení jednání v příloze citovaného zákona. Pouze v případě, že se v řízení o námitkách vyskytnou důvodné pochybnosti o údajích zde zaznamenaných, tak je povinen správní orgán vyžádat si ještě další důkazy prokazující skutečnosti týkající se spáchání přestupku. K takovému postupu však může dojít pouze tehdy, když řidič namítne, že přestupek nespáchal, nebo že si jej není vědom, přičemž je třeba rozlišit případy, kdy řidič pouze uvede, že se přestupku nedopustil a případy, kdy současně uvede skutečnosti konkretizující toto tvrzení, např. že se v době údajného spáchání přestupku nacházel v jiném místě, nebo že v tuto dobu vozidlo neřídil, případně svá tvrzení podloží navrženými důkazy. Správní orgán vedle těchto tvrzení řidiče současně posuzuje i kvalitu oznámení z toho hlediska, jaké množství údajů prokazující spáchání přestupku konkrétním řidičem obsahuje, tedy neznamená, že když pouze řidič lakonicky prohlásí, že se přestupku nedopustil, tak že automaticky je povinen správní orgán v takovém případě ex officio prověřovat náležitosti rozhodnutí o přestupku (srov. rozsudek NSS ze dne 4. 1. 2012, č. j. 3 As 19/2011-74). Jen v případě důvodných pochybností o údajích zaznamenaných v oznámení policie, na základě kterých je prováděno hodnocení dosaženého počtu bodů, tak nelze z něj bez dalšího vycházet (srov. rozsudky NSS ze dne 21. 3. 2012, č. j. 5 As 118/2011-107 a ze dne 24. 10. 2013, č. j. 4 As 102/2013-38). Ne však vždy vedou zjištění o nedostacích formálních či obsahových náležitostí k závěru o tom, že pokutový blok nemohl být náležitým podkladem pro zápis bodu v registru řidičů. Pokutový blok je svou povahou správním aktem, který závazně deklaruje, že určitá osoba se dopustila konkrétního, individuálně popsaného jednání, jež naplnilo znaky přestupku a konstituuje jeho povinnost zaplatit pokutu, přičemž okamžik podpisu pokutového bloku obviněného z přestupku je zároveň okamžikem vydání rozhodnutí o blokovém řízení a okamžikem nabytí právní moci tohoto rozhodnutí a „teprve tímto podpisem stvrzuje obviněný svůj souhlas se spolehlivým zjištěním přestupku a s jeho projednáním v blokovém řízení. Jednoznačně tak potvrzuje naplnění podmínek blokového řízení stanovených v ust. § 84 zákona o přestupcích“ (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 12. 2010, č. j. 8 As 68/2010-81). Na způsobilost pokutového bloku jako podkladového rozhodnutí pro zápis bodu do registru tak nebude mít zpravidla vliv chybějící uvedení funkce nebo služebního čísla oprávněné osoby, 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. § 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...nelze tedy dospět k jinému závěru, než že ke zpochybnění způsobilosti pokutového bloku jako podkladu pro záznam bodů do registru dojde jedině tehdy, nebude-li na pokutovém bloku přestupek jako konkrétní, individualizované jednání vůbec vymezen. V určitých případech se proto lze spokojit

i s pouhým uvedením odkazu na ustanovení zákona o silničním provozu a zákona o přestupcích“ (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 8. 2014, č. j. 4 As 127/2014-39). Podstatné je, že „namítaná pochybení musí být natolik závažná, že oznámení či rozhodnutí podle ust. § 123b zákona o silničním provozu nelze jako podklad pro zápis vůbec použít, např. z důvodu jeho nesrozumitelnosti, či dokonce nicotnosti“ (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 8. 2014, č. j. 4 As 127/2014-39). Při zkoumání toho, zda pokutový blok mohl být skutečně podkladem pro zápis bodů do registru řidičů, je třeba proto vycházet vždy z konkrétní situace a je třeba „v každém konkrétním případě posuzovat, zda takové pochybení může mít dopad na způsobilost pokutového bloku být podkladem pro zápis bodů“ (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 8. 2014, č. j. 4 As 127/2014-39). Např. takovým nedostatkem by mohla být absence podpisu pokutového bloku obviněným z přestupku (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 12. 2010, č. j. 8 As 68/2010-81).

10. Správní orgán I. stupně nebyl ani povinen přezkoumávat všechna pravomocná rozhodnutí vydaná v blokovém řízení, když, jak již soud uvedl ve výše uvedené úvodní obecné části, ve vztahu k těmto rozhodnutím je nutné aplikovat zásadu presumpce správnosti těchto správních aktů a správní orgán v řízení o námitkách byl pouze oprávněn zkoumat to, zda existuje způsobilý podklad pro záznam, tj. pravomocné rozhodnutí příslušného orgánu veřejné správy či soudu - § 123b odst. 1 zákona o silničním provozu (k čemuž plně postačuje i oznámení příslušného orgánu policie o spáchaném přestupku), dále zda záznam v registru řidičů byl proveden zcela v souladu s tímto způsobilým podkladem a zda počet připsaných bodů odpovídá příloze zákona o silničním provozu obsahující bodové hodnocení jednání (srov. rozsudek NSS ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 96/2008-44). Při zkoumání těchto podkladů by však musely vzniknout důvodné pochybnosti týkající se těchto podkladů a jen v takovém případě by byl povinen správní orgán opatřovat další důkazy. Pouze v případě důvodných pochybností (vyplývající z námitek přestupce) a případně zjištěných správním orgánem z uvedených oznámení policie o uložení pokuty z přestupku, tak jen v takovém případě si musí správní orgán vyžádat pro posouzení námitek další důkazy prokazující skutečnosti uvedené v tomto oznámení policie (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 5 As 39/2010-76, publikovaných pod č. 2145/2010 Sb. NSS a dále rozsudek NSS ze dne 18. 3. 2015, č. j. 1As 1/2015-33), tedy těmito dalšími důkazy mohou být i konkrétní pokutové bloky v případě rozhodnutí o přestupcích vydaných v blokovém řízení. Stále je totiž třeba mít na paměti, že předmět řízení o námitkách proti provedení záznamu bodu v registru řidičů je posouzení, zda byl tento záznam proveden v souladu se zákonem a v řízení o námitkách již nelze věcně přezkoumávat právní podklad k rozhodnutí o provedení záznamu do registru řidičů, tedy zpravidla tak již nelze uplatňovat námitky, které mohly být uplatněny v řízení o přestupku, či přezkumu rozhodnutí o přestupku (srov. rozsudek NSS ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9AS 96/2008-44).

Podle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2019, č. j. 3 As 298/2017 - 23)

„Pro provedení zápisu bodů do registru řidičů (§ 123b zákona č. 361/2000 Sb. o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů) je třeba vycházet z toho, že:

1) Existence pokutového bloku (či alespoň jeho kopie) není podmínkou sine qua non pro provedení odpovídajícího bodového záznamu;

2) Při provádění záznamu lze vycházet i z oznámení o uložení pokuty, jsou-li v něm uvedeny obligatorní náležitosti vyžadované pro pokutový blok;

3) Ke zpochybnění skutečností podávajících se z oznámení o uložení pokuty (vyvolávající nutnost dalšího dokazování) nepostačí pouhé tvrzení dotčené osoby, že se toho kterého přestupku nedopustila - tato tvrzení musí být konkretizována a zásadně též podepřena odpovídajícími důkazními návrhy.“

11. V dané věci před správním orgánem I. stupně nebyla vznesena žádná taková námitka, která by mohla být jen naznačit důvodnou pochybnost o spáchaných přestupcích.
12. Jak v námitkách, tak i v odvolání a konečně i v žalobě, neuplatnil žalobce žádnou konkrétní věcnou námitku, pouze se dožadoval v obecné formě přezkumu pokutových bloků, což není, jak vyplývá z výše uvedené konstantní judikatury a z pohledu platné právní úpravy, vůbec možné. Žalobce totiž neuvedl žádnou ani jen konkrétní indicii o tom, že by uvedené přestupky nespáchal, pouze se domáhal přezkumu jednotlivých rozhodnutí vydaných v blokovém řízení. Takový přezkum však nebyly správní orgány povinny vůbec provést, krajský soud nemůže nahrazovat činnost správních orgánů a tím spíše činit přezkum těchto pokutových bloků, které jsou v podstatě ze soudního přezkumu vyloučeny. Mimo to se žalobce dopustil celé řady přestupků a je značně nevěrohodné, že by tomu tak nebylo, tedy žalobce musel souhlasit podpisem na pokutovém bloku s vyřízením jeho protiprávního jednání takovou zákonnou formou. Pokud s tím nesouhlasil, pak měl přece právo nepodepisovat pokutové bloky a neuznávat existenci svého protiprávního jednání. O jaké konkrétní přestupky se jednalo, to je konkrétně uvedeno na straně 6 žalovaného rozhodnutí, na které krajský soud odkazuje a považuje za nadbytečné komentovat jednotlivá protiprávní jednání žalobce. K tomu je třeba navíc připomenout, že žalované rozhodnutí se netýká řidiče, který by se dopustil jednoho přestupku, ale celé řady přestupků, což má podle platné právní úpravy zcela jiné, závažnější následky, než jedno jednotlivé protiprávní jednání, za které může být řidič potrestán rozhodnutím o přestupku.
13. Z Důvodové zprávy k Vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon o silničním provozu a zákon o přestupcích a dále zákon č. 247/2000 Sb., o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel a o změnách některých zákonů (dostupná na www.psp.cz), vyplývá, že „bodový systém obecně spočívá v tom, že řidičům motorových vozidel jsou za vybrané přestupky a trestné činy proti bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích zaznamenávány trestné body do určité výše“ (...) tyto body nejsou sankcí za přestupek nebo za trestný čin, jsou pouze administrativním opatřením ohodnocující nebezpečnost spáchaného přestupku nebo trestného činu a registrujícím jeho spáchání. (...) Účelem systému je zejména postihovat recidivu páchání přestupku proti bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích.“ Dostatečný preventivní účinek má pouze hrozba ztráty řidičského oprávnění. Bodový systém pak představuje administrativní postup, kterým se hodnotí závažnosti spáchaných přestupků, a který v tento důsledek může vyústit. „Na druhou stranu ale dává řidiči kdykoliv předtím, než tento krajní důsledek nastane, možnost změnou svého chování pozitivně ovlivnit své postavení a hrozbu ztráty řidičského oprávnění svým aktivním postojem odvrátit.“ S touto charakteristikou předmětného bodového systému se ztotožnil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 10. 12. 2009, č. j. 2 As 19/2009-93, když navíc uvedl, že: „Jedná se o specifické preventivní opatření, které má přispět k pozitivní motivaci řidičů k dodržování předpisů o provozu na pozemních komunikacích a k eliminaci těch řidičů, kteří se dlouhodobě a opakovaně porušováním těchto předpisů dopouští.“

Tento institut má přispět k zajištění bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, neboť možnost pozbytí řidičského oprávnění působí na řidiče preventivně a nápravně, a to zejména hrozbou dosažení dvanácti bodů. Bodovým hodnocením dochází k průběžnému sledování kázně toho kterého řidiče, přičemž důsledkem jeho opakovaného porušování předpisů o provozu na pozemních komunikacích, za které mu jsou ukládány sankce v přestupkovém řízení či v trestních řízeních, může být právě pozbytí řidičského oprávnění v případě dosažení dvanácti bodů (srov. cit. rozsudek NSS ze dne 10. 12. 2009, č. j. 2 As 19/2009-93).“ V odborné literatuře jsou taková „vybodování“ řidiči považováni dokonce za „notorické porušovatele pravidel silničního provozu, především pak za ty, jimž se dostává nelichotivého označení piráti silnic“, kdy jsou tito „vybodováni“ z řízení motorových vozidel a je jim „umožněn návrat až po splnění stanovených podmínek, po prakticky opětovného prokázání způsobilosti k řízení motorových vozidel“ (srov. Mates, P., Povaha bodového systému k silniční dopravě, Jurisprudence ze dne 20. 10. 2010, nakl. Wolters Kluwer, dostupné systému ASPI pod č. LIT 37042 CZ).

14. Krajský soud k tomu dodává v návaznosti na výše uvedené závěry, že namísto takto obecně koncipované žaloby bez uvedení konkrétních vad žalovaného rozhodnutí (námitky směřující v obecné formě proti zmíněným rozhodnutím, vydaným v blokovém řízení, obecným tvrzením o jejich nepřezkoumatelnosti, nelze vůbec považovat za relevantní námitky, které by byly způsobilé dokonce navodit dojem soudu o nějaké nezákonnosti – argumentace soudu viz výše), měl by spíše žalobce se zamyslet na svém „notorickém“ porušování pravidel silničního provozu, za které se v odborné literatuře dostává takovým řidičům „nelichotivého označení piráti silnic“ (viz výše) a místo takové účelově sepsané žaloby by měl spíše „zpytovat své svědomí“ a chovat se v silničním provozu tak, aby opakovaně neporušoval pravidla silničního provozu takovým způsobem, že to v jeho případě mělo za následek dosažení hranice 12 bodů a ztráty jeho řidičského oprávnění. Svoji odpovědnost za své protiprávní jednání může vyvozovat jen ze své činnosti, nikoliv z činnosti správních orgánů a přesouvat svoji odpovědnost na stát, kdy se v daném případě nejednalo o žádný „výraz zvláště veřejné moci“, ale pouze a jen o důsledek vlastního opakovaného protiprávního jednání a chování žalobce.
15. Protože žaloba nebyla důvodná, musel ji krajský soud zamítnout (§ 78 odst. 7 s.ř.s.).
16. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když neúspěšný žalobce neměl právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalovanému soud toto právo nepřiznal, když mu žádné náklady řízení podle obsahu spisu nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost (mimořádný opravný prostředek) ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Pardubice 4. prosince 2019

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předsedu senátu