



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: Z.B.**, bytem ..., *zastoupeného Mgr. Josefem Bedečem, advokátem, se sídlem Karlovy Vary, Chebská 80/52*, proti **žalovanému: Krajský úřad Karlovarského kraje**, se sídlem Karlovy Vary, Závodní 353/88, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 12. 2016, čj. 3094/DS/16-3,

t a k t o :

- I. Žaloba se z a m í t á.
- II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

[I] Předmět řízení

Žalobou ze dne 2. 2. 2017, Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“) doručenou téhož dne, se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 12. 2016, čj. 3094/DS/16-3 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým bylo zamítnuto žalobcovo odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Sokolov, odboru dopravy (dále jen „*prvoinstanční správní orgán*“), ze dne 10. 10. 2016, čj. OD-4281-2/89197/2015/LO (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), jímž byly zamítnuty žalobcovy námitky proti provedení záznamu bodů v bodovém hodnocení řidiče (žalobce) a provedený záznam 12 bodů v registru řidičů byl potvrzen.

Bodové hodnocení řidičů je upraveno v § 123a až 123f 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*“ nebo „*zákon č. 361/2000 Sb.*“).

Podle § 123f odst. 1 zákona o silničním provozu, nesouhlasí-li řidič s provedeným záznamem bodů v registru řidičů, může podat proti provedení záznamu písemně námitky obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností příslušnému k provádění záznamu.

Správní řízení je upraveno zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“).

[III] Žaloba

Žalobce odůvodnil žalobu čtyřmi skupinami žalobních bodů (část III., body č. 3 – 6 žaloby).

V první skupině žalobních bodů žalobce namítal porušení § 50 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“). K tomu žalobce nejprve citoval znění předmětného ustanovení a odbornou literaturu podávající jeho výklad, konkrétně publikaci Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.: Správní řád. Komentář. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 206), přičemž uvedl, že je evidentní, že prvoinstanční orgán zcela rezignoval na naplnění § 50 odst. 3 správního řádu, přestože se v dané věci jedná o řízení, jehož konečným důsledkem má být uložení povinnosti z moci úřední, konkrétně povinnosti k odevzdání řidičského oprávnění. Již k okamžiku vydání oznámení prvoinstančního orgánu ze dne 19. 10. 2015, čj. OD/85846/2015/LUOD, kterým byl žalobce informován o tom, že ke dni 18. 10. 2015 dosáhl celkového počtu 12 bodů ve smyslu zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, byl prvoinstanční orgán připraven nijak nereflektovat vyjádření a důkazní návrhy žalobce (k této námitce blíže viz níže) a veškeré případné námitky žalobce bez dalšího zamítnout, aniž by se jimi řádně zabýval. Nejenže tedy prvoinstanční orgán evidentně nehodlal přihlížet k jakýmkoli případným návrhům žalobce, ale rovněž neměl v úmyslu sám zjišťovat žádné jiné skutečnosti, než ze kterých vycházel ke dni vydání oznámení ze dne 19. 10. 2015, čj. OD/85846/2015/LUOD. Žalobce v tomto směru rovněž odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 12. 2012, čj. 4 Ads 44/2010-132, a ze dne 7. 4. 2011, čj. 5 As 7/2011-48, a konstatoval, že ačkoliv samotné řízení o námitkách striktně vzato není řízením o uložení povinnosti, důsledkem zamítnutí námitek je vznik povinnosti účastníka řízení odevzdat řidičské oprávnění a zdržet se po zákonem stanovenou dobu řízení motorových vozidel. Z uvedeného důvodu je žalobce toho názoru, že závěry přijaté v uvedených rozsudcích Nejvyššího správního soudu dopadají i na posuzovaný případ.

Ve druhé skupině žalobních bodů žalobce namítal porušení § 3 správního řádu. Dle žalobce je porušení § 50 odst. 3 správního řádu logicky spojeno právě s porušením § 3 správního řádu, které zakotvuje zásadu materiální pravdy a je úzce spojeno s § 50 správního řádu. Správní orgány obou stupňů porušily citované ustanovení správního řádu,

když svá rozhodnutí založily fakticky pouze na skutečnostech zjištěných před vydáním oznámení prvoinstančního orgánu ze dne 19. 10. 2015, čj. OD/85846/2015/LUOD, a v rámci správního řízení žádné dokazování neprováděly.

Ve třetí skupině žalobních bodů žalobce namítal porušení § 53 odst. 6 a § 18 odst. 1 správního řádu. K tomu žalobce uvedl, že pokud správní orgány obou stupňů vycházely při své rozhodovací činnosti z určitých (listinných) důkazů, byly povinny postupovat dle předmětných ustanovení správního řádu. Je však zjevné, že jak prvoinstanční orgán, tak žalovaný postupovali v rozporu s těmito ustanoveními správního řádu, když vůbec žádné dokazování zákonným způsobem neprováděly. Žalobce rovněž poukázal na závěry, které byly stran § 53 odst. 6 správního řádu přijaty v odborné literatuře, a sice opět v publikaci Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.: Správní řád. Komentář. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 219, a zopakoval, že zejména prvoinstanční orgán nepostupoval v souladu se zákonem, když řádně neprovedl ani jeden důkaz. Celé správní řízení předcházející vydání napadeného rozhodnutí je tak postiženo zásadním procesním pochybením, když žádný důkaz nebyl proveden v souladu se zákonem (žalobce, který mj. též nahlížel do spisu, k tomu konstatoval, že spis neobsahuje jediný protokol o provedení důkazu listinou či záznam a takový protokol či záznam mu ani nikdy nebyl doručen). V souvislosti s námitkou týkající se deficitů dokazování žalobce dále poukázal na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 8. 2001, čj. 7 A 59/99-45, a uvedl, že byt' bylo předmětné rozhodnutí vydáno za účinnosti předchozího správního řádu [zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád z roku 1967*“)], jsou jeho závěry nepochybně použitelné i na případ řešený touto žalobou. Navíc je dle žalobce nutno připomenout, že předchozí právní úprava správního řízení neobsahovala výslovné ustanovení, kterým by byl stanoven postup pro provádění listinných důkazů (viz § 37 správního řádu z roku 1967), a to na rozdíl od současné právní úpravy (viz § 53 odst. 6 a § 18 odst. 1 správního řádu). Pochybení prvoinstančního orgánu a žalovaného týkající se provádění důkazů je tak za současné právní úpravy zřetelnější, než by tomu bylo za účinnosti správního řádu z roku 1967. Relevantnost závěrů obsažených v rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 8. 2001, čj. 7 A 59/99-45, byla potvrzena v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2008, čj. 4 As 21/2007-80. Žalobce uvedl, že odkázat lze též na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2008, čj. 5 As 15/2008-73, s tím, že třebaže se citovaná judikatura výslovně dotýká vztahu mezi skutečnostmi zjištěnými v rámci kontrolní činnosti před zahájením správního řízení a následné povinnosti správního orgánu provést dokazování v souladu se zákonem, lze její závěry aplikovat i na předložený případ, kdy prvoinstanční orgán a žalovaný rovněž vycházeli z určitých zjištění vzniklých před řízením o námitkách podaných žalobcem, přičemž v rámci vlastního správního řízení již žádné dokazování správními orgány prováděno nebylo, byt' to odporuje zásadám řádného vedení správního řízení. Jak již žalobce namítl v odvolání ze dne 4. 11. 2016, o kterém bylo rozhodnuto napadeným rozhodnutím, prvoinstanční orgán v prvoinstančním rozhodnutí řádně nezdůvodnil, z jakého důvodu považuje provedení žalobcem navržených důkazů výsledkem zasahujícího příslušníka Policie ČR a žalobce za nadbytečné či irrelevantní, když tyto důkazní návrhy jsou obsaženy již ve vyjádření žalobce ze dne 26. 9. 2016.

Ve čtvrté skupině žalobních bodů žalobce namítal nepřezkoumatelnost prvoinstančního i napadeného rozhodnutí. K tomu nejprve uvedl, že náležitosti

odůvodnění správního rozhodnutí upravuje § 68 odst. 3 správního řádu, a poukázal na odbornou literaturu a judikaturu Nejvyššího správního soudu zabývající se problematikou odůvodnění správního rozhodnutí, konkrétně na publikaci Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.: Správní řád. Komentář. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 272, 276 a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2009, čj. 9 As 71/2008-109 a ze dne 16. 6. 2006, čj. 4 As 58/2005-65, a poté konstatoval, že pokud má aplikovat principy zmiňované v odborné literatuře a judikatuře Nejvyššího správního soudu na prvoinstanční a napadené rozhodnutí, musí konstatovat, že tyto principy nebyly dodrženy. Ve vztahu k prvoinstančnímu rozhodnutí je nutno upozornit na skutečnost, že obsahem odůvodnění zejména nejsou dostatečně určité a srozumitelné úvahy a vysvětlení týkající se neprovedení žalobcem navržených důkazů. Deficity v procesu dokazování se tak odrážejí i ve skutečnosti, že odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí se opírá pouze o zjištění učiněná před vydáním oznámení prvoinstančního orgánu ze dne 19. 10. 2015, čj. OD/85846/2015/LUOD. Pokud jde o obdobné námitky týkající se nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, žalobce zejména namítal, že žalovaný žádným způsobem nereflektoval námitky žalobce směřující k tomu, že v řízení předcházejícím vydání prvoinstančního rozhodnutí nebyl zákonným způsobem proveden ani jeden důkaz (viz str. 7 odvolání ze dne 4. 11. 2016). Rozhodnutí ponechalo uvedenou námitku žalobce zcela bez povšimnutí, ačkoliv pouze zákonným způsobem provedené dokazování může vyústit v zákonné správní rozhodnutí (a naopak, tzn., že důsledkem nezákonně provedeného či neprovedeného dokazování je nezákonné rozhodnutí). Uvedené nedostatky rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou přitom důsledkem faktu, že žádné dokazování před správními orgány vůbec neproběhlo. Žalobce dále uvedl, že též obdobně jako v případě odvolání ze dne 4. 11. 2016 namítá, že z textu výrokové části prvoinstančního rozhodnutí není seznatelné, jaké námitky žalobce v řízení uplatnil. Je sice pravdou, že z výroku citovaného rozhodnutí vyplývá, že rozhodováno bylo o (nějakých) námitkách, které žalobce „podal dne 30. 10. 2016“ a které směřují „proti záznamům bodů v registru řidičů, zejména pak ve smyslu § 123f odst. 4 zákona o silničním provozu proti záznamu, kterým bylo dosaženo 12 bodů, to je záznamu za přestupek ze dne 18. 10. 2015 (účastník řízení překročil nejvyšší povolenou rychlost v obci“, avšak i tak není zcela zřejmé, o jaké námitky se jednalo, tzn. co bylo předmětem (obsahem) těchto námitek. Jinak řečeno, z obsahu výrokové části prvoinstančního rozhodnutí není zřejmé, o čem bylo rozhodováno, tedy otázka řešená v předmětném správním řízení není dostatečně jasně, přesně, srozumitelně a určité specifikována, když zejména absentuje jasné, přesné, srozumitelné a určité vymezení žalobcem uplatněných námitek, o kterých bylo rozhodováno. Přitom ovšem platí, že pouze výroková část správního rozhodnutí je závazná, schopná právní moci a vykonatelná a případné nedostatky výrokové části nelze zhojit tím, že nezbytné náležitosti této části budou případně uvedeny v jiných částech rozhodnutí (např. v odůvodnění rozhodnutí). V předloženém případě to znamená, že vyličení skutečností obsažených v podáních žalobce ze dne 29. 10. 2015 a 23. 11. 2015 v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí je z hlediska naplnění zákonných požadavků na obsah výrokové části správního rozhodnutí bez významu a popsání nedostatky výrokové části citovaného rozhodnutí zakládají nezákonnost a nepřezkoumatelnost tohoto rozhodnutí. K tomu je nutno uvést, že i v předchozím rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 8. 2016, čj. 2294/DS/16-3, bylo výslovně uvedeno, že prvoinstanční orgán je povinen ve výroku svého rozhodnutí provést přesnou citaci žalobcem uplatněných námitek („... za situace přesné citace podaných námitek odvolatelem...“), což se však v případě

prvoinstančního rozhodnutí zjevně nestalo a prvoinstanční orgán tedy ani svým posledním rozhodnutím dostatečně nerespektoval závazný právní názor odvolacího správního orgánu obsažený v rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 8. 2016, čj. 2294/DS/16-3. To, že napadeným rozhodnutím bylo prvoinstanční rozhodnutí jako správné potvrzeno, čímž žalovaný zjevně ustoupil od svého závazného právního názoru obsaženého v rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 8. 2016, čj. 2294/DS/16-3, který se týká formulace výroku rozhodnutí prvoinstančního orgánu, aniž by ovšem uvedenou změnu právního názoru jakkoli vysvětlil, si žalobce nijak vysvětlit nedokáže. Lze však dovodit, že i uvedená neodůvodněná změna postoje žalovaného má za následek nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.

[III] Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný se k žalobě vyjádřil v podání ze dne 30. 3. 2017, přičemž argumentačně vyšel z obsahu prvoinstančního i napadeného rozhodnutí. Dle žalovaného v průběhu řízení nedošlo ke krácení práv žalobce a bylo vůči němu postupováno v souladu se zákonem. Námitky uváděné žalobcem považuje žalovaný za vyvrácené, bezpředmětné a neopodstatněné. Ze skutečností uváděných žalobcem nelze dle žalovaného prokázat či dovodit nezákonnost napadeného rozhodnutí či takové vady řízení, které by odůvodňovaly zrušení žalobou napadeného rozhodnutí. Z uvedených důvodů proto žalovaný navrhl, aby žaloba byla zamítnuta.

[IV] Replika

Žalobce v reakci na vyjádření žalovaného k žalobě podal repliku ze dne 24. 5. 2017, ve které konstatoval, že vyjádřením žalovaného není zpochybněna žalobcová námitka týkající se porušení § 50 odst. 3 správního řádu, když i z obsahu vyjádření žalovaného je zřejmé, že veškeré skutečnosti, kterými bylo odůvodněno vydání prvoinstančního a napadeného rozhodnutí, byly zjištěny před zahájením správního řízení. Přitom platí, že v daném případě se jednalo o řízení vedené z moci úřední a povinností správních orgánů bylo i bez návrhu a v rámci správního řízení (nikoliv např. výlučně před zahájením správního řízení) zjistit všechny rozhodné skutečnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch žalobce. Nadále je tedy relevantní námitka žalobce, dle které již k okamžiku vydání oznámení prvoinstančního orgánu ze dne 19. 10. 2015, čj. OD/85846/2015/LUOD, byl prvoinstanční orgán připraven nijak nereflektovat vyjádření a případné důkazní návrhy žalobce, a aniž by bylo před prvoinstančním orgánem skutečně prováděno dokazování, a to v jakékoli formě. Žádné dokazování nebylo nikdy v průběhu správního řízení zákonným způsobem provedeno a fakticky došlo pouze k tomu, že prvoinstanční orgán (i) žalobci oznámil, že dosáhl celkového počtu 12 bodů ve smyslu zákona o silničním provozu, a to oznámením ze dne 19. 10. 2015, čj. OD/85846/2015/LUOD a (ii) následně postupně vydal čtyři rozhodnutí ve věci, z nichž tři byla rozhodnutími žalovaného zrušena a v pořadí čtvrté rozhodnutí prvoinstančního orgánu bylo žalovaným jako věcně správné potvrzeno se současným zamítnutím odvolání žalobce. Z uvedených kroků prvoinstančního orgánu, které jsou podrobněji popsány v žalobě, též plyne, že v rámci samotného správního řízení prvoinstanční orgán nezjišťoval žádné jiné skutečnosti, než ze kterých vycházel ke dni vydání oznámení ze dne 19. 10. 2015, čj. OD/85846/2015/LUOD. I nadále je tak dle přesvědčení žalobce relevantní poukaz na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 12. 2012, čj. 4 Ads 44/2010-132, a ze dne 7. 4. 2011, čj. 5 As

7/2011-48, které komentují povinnost správního orgánu i bez návrhu zjistit v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být tato povinnost uložena. Jak již žalobce uvedl v žalobě, ačkoliv samotné řízení o námitkách striktně vzato není řízením o uložení povinnosti, důsledkem zamítnutí námitek je vznik povinnosti účastníka řízení odevzdat řidičské oprávnění a zdržet se po zákonem stanovenou dobu řízení motorových vozidel. Z uvedeného důvodu je žalobce toho názoru, že shora citované závěry dopadají i na posuzovaný případ.

Žalobce dále uvedl, že též setrvává na námitce, dle které ve správním řízení došlo k porušení § 3 správního řádu. Přitom je zřejmé, že shora citované porušení § 50 odst. 3 správního řádu je úzce provázáno s porušením § 3 správního řádu a argumentace žalobce vztahující se k prvně uvedenému porušení je relevantní, i pokud jde o porušení § 3 správního řádu. Žalobce již v žalobě obsáhlým způsobem specifikoval porušení týkající se procesu dokazování a konkrétně se vztahující k § 53 odst. 6 a § 18 odst. 1 správního řádu. V daném případě právní úprava provedená správním řádem zcela jednoznačně stanoví, že o provedení důkazu listinou se učiní záznam do spisu; za přítomnosti účastníků nebo zúčastněných osob, anebo účastní-li se úkonu veřejnost, se důkaz listinou provede tak, že se listina přečte nebo sdělí její obsah; o ústním jednání a o ústním podání, výsledku svědka, výsledku znalce, provedení důkazu listinou a ohledání, pokud jsou prováděny mimo ústní jednání, jakož i o jiných úkonech souvisejících s řízením v dané věci, při nichž dochází ke styku s účastníky řízení, se sepisuje protokol. Kromě protokolu lze též pořídit obrazový nebo zvukový záznam. Vycházel-li prvoinstanční orgán a žalovaný při své rozhodovací činnosti z určitých (listinných) důkazů, konkrétně např. písemných podkladů předaných Policií ČR, byly tyto správní orgány povinny postupovat dle citovaných ustanovení správního řádu upravujících dokazování ve správním řízení. Je však zjevné, že správní orgány obou stupňů postupovaly v rozporu s citovanými ustanoveními správního řádu, když vůbec žádné dokazování zákonným způsobem neprováděly. Ačkoliv měl žalobce možnost seznámit se v průběhu správního řízení se spisem, nebyla tímto faktem negována povinnost prvoinstančního orgánu, popř. žalovaného provést dokazování zákonem stanoveným způsobem, a to zejména v situaci, kdy bylo rozhodováno v řízení, jehož důsledkem může být vznik povinnosti účastníka řízení odevzdat řidičské oprávnění a zdržet se po zákonem stanovenou dobu řízení motorových vozidel. Žalobce tudíž ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) soudního řádu správního nadále namítá podstatné porušení ustanovení o správním řízení, konkrétně shora citovaných ustanovení správního řádu, která mají za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, tj. nezákonné prvoinstanční rozhodnutí a nezákonné napadené rozhodnutí. Dle žalobce je nutno podotknout, že žalovaný ve svém vyjádření nepředkládá žádné věcné argumenty, kterými by rozporoval námitky žalobce ohledně porušení § 50 odst. 3, § 3, § 53 odst. 6 a § 18 odst. 1 správního řádu, a na str. 4 vyjádření pouze zcela obecně konstatoval, že „nelze přijmout tvrzení žalobce“ o porušení uvedených ustanovení správního řádu. Žalobce též setrvává na své žalobní námitce, dle které prvoinstanční orgán ve svém rozhodnutí řádně nezdůvodnil, z jakého důvodu považuje provedení žalobcem navržených důkazů výsledkem zasahujícího příslušníka Policie ČR a žalobce za nadbytečné či irelevantní, když tyto důkazní návrhy jsou obsaženy již ve vyjádření žalobce ze dne 26. 9. 2016. Rovněž na tuto zcela konkrétní námitku žalovaný ve vyjádření nijak nereagoval. Obdobně žalobce i nadále namítá, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů vykazují znaky nepřezkoumatelnosti, když

odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí především neobsahuje dostatečně určité a srozumitelné úvahy a vysvětlení týkající se neprovedení žalobcem navržených důkazů; v tomto podání a žalobě podrobně popsané deficity v procesu dokazování se odrážejí i ve skutečnosti, že odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí se opírá pouze o zjištění učiněná před vydáním oznámení prvoinstančního orgánu ze dne 19. 10. 2015, čj. OD/85846/2015/LUOD; žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí nijak nereflektoval námitky žalobce směřující k tomu, že v řízení předcházejícím vydání prvoinstančního rozhodnutí nebyl zákonným způsobem proveden ani jeden důkaz, a to přestože pouze zákonným způsobem provedené dokazování může vyústit v zákonné správní rozhodnutí (a naopak, tzn., že důsledkem nezákonně provedeného či neprovedeného dokazování je nezákonné rozhodnutí). Uvedené nedostatky citovaných rozhodnutí jsou přitom nepochybně důsledkem faktu, že žádné dokazování před správními orgány vůbec neproběhlo.

Žalobce pokračoval konstatováním, že též nadále namítá, že z textu výrokové části prvoinstančního rozhodnutí není seznatelné, jaké námitky žalobce v řízení uplatnil, tj. není zřejmé, o čem bylo rozhodováno, tedy otázka řešená v předmětném správním řízení není dostatečně jasně, přesně, srozumitelně a určité specifikována, když zejména absentuje jasné, přesné, srozumitelné a určité vymezení žalobcem uplatněných námitek, o kterých bylo rozhodováno. Přitom ovšem platí, že pouze výroková část správního rozhodnutí je závazná, schopná nabýt právní moci a vykonatelná a případné nedostatky výrokové části nelze zhojit tím, že nezbytné náležitosti této části budou případně uvedeny v jiných částech rozhodnutí (např. v odůvodnění rozhodnutí). K tomu je nutno připomenout, že i v rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 8. 2016, čj. 2294/DS-16-3, které předcházelo vydání prvoinstančního rozhodnutí, bylo výslovně uvedeno, že prvoinstanční orgán je povinen ve výroku svého rozhodnutí provést přesnou citaci žalobcem uplatněných námitek („...*za situace přesné citace podaných námitek odvolatelem...*“), což se však v případě prvoinstančního rozhodnutí zjevně nestalo a prvoinstanční orgán tedy ani svým posledním rozhodnutím ve věci dostatečně nerespektoval závazný právní názor odvolacího správního orgánu. Pro žalobce je proto zcela nepochopitelné, že žalovaný napadeným rozhodnutím jako věcně správné potvrdil prvoinstanční rozhodnutí, ačkoliv jím nebyl respektován závazný právní názor žalovaného obsažený v rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 8. 2016, čj. 2294/DS-16-3, který se týká povinných obsahových náležitostí rozhodnutí. Žalovaný přitom v napadeném rozhodnutí tento svůj nepředvídatelný postup nijak nevysvětlil a i tato neodůvodněná změna postoje žalovaného má za následek nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.

[V] Posouzení věci krajským soudem

Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*soudní řád správní*“ nebo „*s. ř. s.*“).

Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního, soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Podle § 75 odst. 2 věty první soudního řádu správního, soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.

Soud rozhodl o věci samé bez jednání, neboť žalobce i žalovaný v souladu s § 51 odst. 1 věty první s. ř. s. vyslovili s takovým postupem souhlas.

Soud dospěl k závěru, že **žaloba není důvodná**, když o žalobních námitkách uvážil následovně.

Stran námitky o nerespektování § 50 odst. 3 správního řádu soud připomíná, že podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. musí být z žalobního bodu patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Každá taková námitka (bod) musí být dostatečně konkrétní. Z povahy soudního řízení správního vyplývá, že je to žalobce, který obsahem podání – žaloby – vymezuje rozsah přezkumu jím napadeného rozhodnutí. Je tedy na žalobci, jak prostřednictvím žalobních bodů vymezí přezkumnou činnost soudu. Nejvyšší správní soud došel ohledně náležitosti žaloby proti rozhodnutí správního orgánu k tomuto závěru: *I. Líčení skutkových okolností v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, k nimž při vyřizování věci určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. II. Žalobce je též povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. III. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Pokud žalobce odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti.* [viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005-58, publikovaný pod č. 835/2006 Sb. NSS; toto i další zde zmíněná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou k dispozici na www.nssoud.cz]. Účastníci řízení by tedy měli svá podání náležitě konkretizovat. Námitka, má-li být kvalifikovaná, by měla být konkrétní, protože na obecnou námitku těžko žádat jinou odpověď, než opět relativně obecnou. A to se netýká jen žalobních bodů, toto kritérium jistě dopadá i na námitky odvolací, jakož i na nejružnější vyjádření účastníků řízení či obsah podkladů pro vydání rozhodnutí.

Žaloba právě předestřeným parametrům v případě tvrzení o porušení § 50 odst. 3 správního řádu nevyhovuje. Žalobce nejprve obecně uvedl, že „v řízení předcházejícím vydání rozhodnutí bylo porušeno ust. § 50 odst. 3 správního řádu“, které následně citoval a připojil úryvky z odborné literatury. Aniž by rozvinul, v čem konkrétně byl v jeho případě porušen § 50 odst. 3 správního řádu, pokračoval stejně obecně bez jakékoliv specifikace v tvrzeních o tom, že „správní orgán I. stupně zcela rezignoval na naplnění ust. § 50 odst. 3 správního řádu“, kdy „již k okamžiku vydání oznámení správního orgánu I. stupně (...), kterým byl žalobce informován o tom, že ke dni 18. 10. 2015 dosáhl celkového počtu 12

bodů (...) byl správní orgán I. stupně připraven nijak nereflektovat vyjádření a důkazní návrhy žalobce a veškeré případné námitky žalobce bez dalšího zamítnout, aniž by se jimi řádně zabýval.“ Ve stejném duchu pak bylo uvedeno, že „správní orgán evidentně nehodlal přihlížet k jakýmkoliv případným návrhům žalobce, ale rovněž neměl v úmyslu sám zjišťovat žádné jiné skutečnosti, než ze kterých vycházel ke dni vydání oznámení (...) ze dne 19. 10. 2015.“ [soud v podrobnostech odkazuje na bod č. 3 žaloby].

K takto vymezeným žalobním námitkám lze uvést jediné – pokud žalobce neuvede, v čem konkrétně spatřuje porušení jeho veřejných subjektivních práv, nemůže se mu dostat jiné, než obecné odpovědi. A ta je, že soud porušení § 50 odst. 3 správního řádu, tak jak bylo namítáno v bodě 3 žaloby, neshledal.

Stran části námitek vyjevených v bodu č. 5 žaloby (= porušení § 53 odst. 6 a § 18 odst. 1 správního řádu) soud opět připomíná judikaturu kasačního soudu. Ten např. v rozsudku ze dne 9. 8. 2017, čj. 7 As 168/2017-35, konstatoval: „[33] V daném případě se správní orgán I. stupně opíral výhradně o listinné důkazy, na jejichž provádění se vztahuje § 53 odst. 6 správního řádu. Dle tohoto ustanovení se „o provedení důkazu listinou učiní záznam do spisu. Za přítomnosti účastníků nebo zúčastněných osob, anebo účastní-li se úkonu veřejnost, se důkaz listinou provede tak, že se listina přečte nebo sdělí její obsah.“

[34] Z odborné literatury k uvedenému ustanovení vyplývá, že „Ustanovení § 53 odst. 6 se nevztahuje na všechny písemnosti (dokumenty či listiny), které jsou součástí spisu a které slouží jako podklad pro rozhodnutí. (...) Sepsání protokolu o provedení důkazu listinou má význam především u „listin“ podle odst. 1 tohoto ustanovení (...). Takový postup by zcela postrádal význam v případě, kdy určitá listina je a po celou dobu správního řízení (a i poté) zůstane součástí spisu, na základě čehož mají účastníci řízení možnost se s ní na základě § 38 seznámit – pouhé přečtení takové listiny nebo sdělení jejího obsahu neznamená z hlediska listiny samotné žádnou přidanou hodnotu.“ (srov. Vedral J. Správní řád – Komentář, BOVA POLYGON, Praha 2006; 2012). Tyto závěry zastává i judikatura zdejšího soudu. Např. v rozsudku ze dne 8. 2. 2012, č. j. 3 As 29/2011 - 51, zdejší soud dospěl k závěru, že pokud správní orgán neprovedl důkaz listinou v souladu s § 53 odst. 6 správního řádu, jednalo se o vadu řízení. Tato vada však nemá vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé za situace, že listina byla součástí správního spisu, se kterým se mohl účastník řízení seznámit a vyjádřit se k jeho obsahu před vydáním rozhodnutí.“.

Žalobci bylo v souzené věci umožněno seznámit se s celým správním spisem, který obsahoval i listiny, které sloužily jako podklad pro rozhodnutí o předmětném správním deliktu [k tomu srov. oznámení ze dne 3. 11. 2015, čj. OD-4281-2/89197/2015/LO (čl. 10 správního spisu), oznámení ze dne 11. 3. 2016, čj. OD-4281-2/89197/2015/LO (čl. 47 správního spisu) a oznámení ze dne 2. 9. 2016, čj. OD-4281-2/89197/2015/LO (čl. 86 správního spisu)], přičemž žalobce tohoto práva využil [viz protokol o seznámení se s podkladovými materiály před vydáním rozhodnutí ze dne 23. 11. 2015, čj. OD-4281-2/89197/2015/LO (čl. 11 správního spisu), protokol o seznámení se s podkladovými materiály před vydáním rozhodnutí ze dne 22. 3. 2016, čj. OD-4281-2/89197/2015/LO (čl. 48 správního spisu) a protokol o seznámení se s podkladovými materiály před vydáním rozhodnutí ze dne 20. 9. 2016, čj. OD-4281-2/89197/2015/LO (čl. 90 správního spisu)].

Ano, správní orgán v dané věci nepostupoval zcela v souladu s § 53 odst. 6 správního řádu, tato vada však nevyvolává nutnost zrušení rozhodnutí. Mírou procesních vad v řízení ve vztahu k možné nezákonnosti se Nejvyšší správní soud zabýval i v rozsudku ze dne 22. 10. 2008, čj. 6 As 51/2007-228, v němž dospěl k závěru, že: *„Je tak třeba vyslovení nezákonnosti správního rozhodnutí chápat i jako deklaraci toho, že míra pochybení správního orgánu překročila mez, již je vzhledem k celkové komplikovanosti řízení a s přihlédnutím k povaze rozhodované věci možno považovat za v konečném důsledku neohrožující právem chráněné zájmy účastníků, přičemž k překročení této meze může dojít jak jediným pochybením dostatečně závažného rázu, tak také větším počtem relativně samostatných pochybení, jež by snad byla vnímána jako marginální sama o sobě, ve svém úhrnu však dosahují zmíněné zásadní intenzity“*. Uvedená intenzita v nyní posuzovaném případě nebyla naplněna; žalobce v průběhu správního řízení využil práva nahlédnout do spisu, ve kterém byly předmětné podklady řízení obsaženy. Z výše uvedených důvodů proto nelze dovozovat nutnost zrušení napadeného, resp. prvoinstančního rozhodnutí.

Nedůvodnost této části námitek uvedených v bodu č. 5 pak způsobuje i nedůvodnost námitky uplatněné v bodu č. 4 žaloby (= porušení § 3 správního řádu; viz text žaloby).

A ke stejnému závěru soud dospěl stran dalšího tvrzení uplatněného v bodu č. 5 žaloby (neprovedení důkazu výsledkem zasahujícího policisty a žalobce). Prvoinstanční správní orgán se s tímto návrhem vypořádal na str. 5 svého rozhodnutí, kde k tomu uvedl: *„K návrhu výsledku zasahujícího policisty a účastníka řízení, správní orgán uvádí, že jelikož má vyžádaný předmětný pokutový blok, který může sloužit jako podklad pro zápis bodů do registru řidičů, byl tímto pro něj zjištěn skutkový stav věci. Namítaný nesprávný postup zakročujících policistů (spočívající v nesprávném poučení o bodovém hodnocení řidiče za konkrétní protiprávní jednání) nepřísluší zkoumat správním orgánům zabývajícím se zaznamenáváním bodů. Tyto orgány jsou vázány přílohou k zákonu, která při zaznamenávání bodů nepřipouští žádné správní uvážení.“*. Žalovaný správní orgán pak tyto závěry aproboval.

Dle názoru soudu tak učinil správně. Žalobce v odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí, ani ve vyjádření ze dne 26. 9. 2016, na které se odvolává, neuvedl nic, čím by zpochybnil spáchání onoho přestupku. Svoji argumentaci vystavěl prakticky pouze na tvrzení, že ho policista uvedl v omyl tím, že ho neinformoval o tom, jak je přestupek bodově ohodnocen. Za takových okolností byl pak výslech policisty i žalobce skutečně nadbytečný, protože pro správní orgány bylo rozhodující to, zda je předložený pokutový blok způsobitelným podkladem pro záznam bodů, nikoliv obsah rozhovoru mezi žalobcem a policistou.

O námitkách uplatněných v bodu č. 6 žaloby soud uvážil následovně.

Krom opětovných obsáhlých citací z odborné literatury a soudních rozhodnutí, mají konkrétnější obrysy jen tři tvrzení. Prvním z nich je, že obsahem prvoinstančního rozhodnutí nejsou dostatečně určité a srozumitelné úvahy a vysvětlení týkající se neprovedení důkazů navržených žalobcem.

Soud ve vztahu k tomuto bodu znovu opakuje – chce-li žalobce, aby byla jeho námitka relevantně vypořádána, musí uvést, jak byla porušena jeho veřejná subjektivní práva. V tomto případě to pak znamená vyjavit, ohledně jakých konkrétních (neprovedených) důkazů považuje argumentaci správního orgánu za neurčitou, příp. nesrozumitelnou. Nic takového však žalobce neučinil, a tak závěr soudu je, že námitka nebyla důvodná.

Pokud jde o další tvrzení, totiž že deficiency v procesu dokazování se odrážejí i ve skutečnosti, že odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí se opírá pouze o zjištění učiněná před vydáním oznámení ze dne 19. 10. 2015, resp. že v řízení předcházejícímu vydání prvoinstančního rozhodnutí nebyl zákonným způsobem proveden ani jeden důkaz, soud plně odkazuje na část odůvodnění vztahující se k žalobnímu bodu č. 5 (viz výše).

Konečně, žalobce v bodu č. 6 žaloby namítal rovněž vady výroku prvoinstančního rozhodnutí. Ani tyto námitky nebyly opodstatněné.

Výrok prvoinstančního rozhodnutí (včetně návětí) zní: „*Městský úřad Sokolov, jako věcně a místně příslušný správní orgán podle § 124 odst. 5 písm. k) a l) zákona č. 361/2000 Sb. o silničním provozu a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“) a podle § 10 a § 11 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, rozhodl ve smyslu § 67 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád ve správním řízení o námitkách proti provedení záznamu bodů v registru řidičů:*

dle § 123f odst. 3 zákona o silničním provozu

zamítá

námitky, které si podal dne 30. 10. 2015 účastník řízení Z.B., nar. ..., ..., proti záznamům bodů v registru řidičů, zejména pak ve smyslu § 123f odst. 4 zákona o silničním provozu proti záznamu, kterým bylo dosaženo 12 bodů, to je záznamu za přestupek ze dne 18. 10. 2015 (účastník řízení překročil nejvyšší povolenou rychlost v obci), jako nedůvodné a provedený záznam 12 bodů v registru řidičů potvrzuje. Ohledně namítaného dvojího trestání v souvislosti s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č.j. 6 As 114/2014-55, správní orgán považuje tuto námitku jako irelevantní ve vztahu k tomuto řízení.“.

Namítal-li žalobce, že „není zřejmé, o čem bylo rozhodováno“, pak soud nemůže než oponovat. V uvedeném textu je srozumitelně konstatováno, že bylo rozhodováno **a)** o námitkách, které **b)** podal žalobce **c)** dne 30. 10. 2015 **d)** proti záznamům bodů v registru řidičů, zejména pak ve smyslu § 123f odst. 4 zákona o silničním provozu proti záznamu, kterým bylo dosaženo 12 bodů, to je záznamu za přestupek ze dne 18. 10. 2015 (účastník řízení překročil nejvyšší povolenou rychlost v obci). Dále je seznatelné rovněž to, že námitky byly zamítnuty.

Vyšší nároky na určitost by byly nadbytečné. Nelze přisvědčit žalobcovu názoru, že by výroková část rozhodnutí měla obsahovat přesnou citaci jím uplatněných námitek. K akceptovatelné určitosti výroku plně postačí, je-li z něj zřejmé, v jaké věci, kým, kdy a proti čemu byly námitky podány a jak o nich bylo rozhodnuto. To vše výrok prvoinstančního rozhodnutí obsahuje. Teprve odůvodnění rozhodnutí, které tvoří s

výrokem jeden celek, pak musí skýtat konkrétní odpovědi na konkrétní námitky. I tomuto požadavku prvoinstanční rozhodnutí dostalo.

Žalobce se v té souvislosti dovolával textu odůvodnění rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 8. 2016, čj. 2294/DS/16-3. Vzhledem k tomu, že soud považuje větu citovanou žalobcem (viz výše text žaloby) za vytrženou z kontextu, uvádí pro úplnost podstatnou část tohoto odůvodnění (jeho str. 3): „*Ohledně dalších namítaných vad ve výrokové části rozhodnutí spočívajících v jasném, srozumitelném, přesném a určitém vymezení námitek, odvolací správní orgán uvádí, že výroková část rozhodnutí je dostatečně jasná a srozumitelná, k určitosti a přesnosti námitek odvolací správní orgán uvádí, že toto lze pojmout v širokém slova smyslu na úkor srozumitelnosti, pokud by veškerá obsahově související tematika uvedená v odůvodnění odvoláním napadeném rozhodnutí byla přenesena do výrokové části rozhodnutí. S takovým pojetím se však odvolací správní orgán nemůže ztotožnit* [pozn.: zvýraznění provedl krajský soud] *a je přesvědčen, že drobnými úpravami větné skladby výroku rozhodnutí a označením irelevantnosti námitek ve vztahu k předmětnému usnesení rozšířeného senátu NSS (...), za situace přesné citace podaných námitek odvolatelem, že ob stojí v posouzení přezkoumatelnosti rozhodnutí, budou-li ostatní námitky související s dvojím trestáním a touto tematikou (předmětného usnesení rozšířeného senátu NSS...) označeny v odůvodnění odvoláním napadeném rozhodnutí za liché a bezpředmětné, jestliže žádný z přestupků (překračování rychlostí..., jimiž odvolatel dosáhl 12 bodů) spáchaných odvolatelem nepodléhaly, ani nepodléhají změně legislativy v bodovém hodnocení řidičů.*“

Soud je toho názoru, že nelze dovodit, že by žalovaný správní orgán zavázal městský úřad k tomu, aby ve výroku rozhodnutí přesně citoval znění žalobcových námitek. Naopak, žalovaný se s takovým postupem neztotožnil, což výslovně uvedl. Vyjevil požadavek na drobné úpravy větné skladby výroku a na přesné citaci námitek bazíroval ve smyslu následné určitosti jejich vypořádání v odůvodnění rozhodnutí.

[VI] Celkový závěr a náklady řízení

Krajský soud v Plzni neshledal ani jeden ze žalobních bodů důvodným a žalobu ve smyslu § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Žalovaný, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobci, který ve věci úspěch neměl. Žalovanému žádné specifické náklady soudního řízení nevznikly, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

P o u č e n í : *Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud (§ 12 odst. 1, § 102, § 106 odst. 2 a 4 s. ř. s.).*

V Plzni dne 29. března 2018

JUDr. Václav Roučka v.r.
předseda senátu