



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Petra Polácha v právní věci žalobce: **Z. M.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, odbor dopravy a silničního hospodářství, se sídlem tř. Tomáše Bati 21, Zlín, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 10. 2012, č. j. KUZL-62566/2012, sp. zn. KUSP-62566/2012/DOP/Od, ve věci námitek proti provedenému záznamu bodů v registru řidičů,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 30. 10. 2012, č. j. KUZL-62566/2012, sp. zn. KUSP-62566/2012/DOP/Od, **se z r u š u j e** pro vady řízení a věc **se v r a c í** žalovanému zpět k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Žalobou doručenou Krajskému soudu v Brně dne 28. 11. 2012 žalobce brojil proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 10. 2012, č. j. KUZL-62566/2012, sp. zn. KUSP-

62566/2012/DOP/Od, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí odboru občansko-správních agend Magistrátu města Zlína ze dne 13. 8. 2012, č. j. MMZL 131008/2011, sp. zn. MMZL 131008/2011-OOSA-46; tímto rozhodnutím Magistrátu města Zlína byly jako nedůvodné zamítnuty námitky žalobce proti provedenému záznamu bodů v registru řidičů a záznam celkového počtu 12 bodů provedený ke dni 24. 11. 2011 byl potvrzen.

II. Dosavadní průběh řízení

Přípisem Magistrátu města Zlína ze dne 28. 11. 2011 bylo žalobci oznámeno, že ke dni 24. 11. 2011 dosáhl celkového počtu 12 bodů a současně byl vyzván k odevzdání řidičského průkazu. Dne 6. 12. 2011 obdržel Magistrát města Zlína námitky proti záznamu bodů v registru řidičů, které podal žalobce prostřednictvím advokáta JUDr. Stanislava Zenáhlíka. V uplatněných námitkách žalobce žádal o přezkum veškerých přestupků, neboť žalobce měl za to, že mu byl zaznamenán vyšší počet bodů, než který mu dle zákona za přestupek přísluší, nebo že mu byl odečten jiný počet bodů, než který mu měl být podle plynutí doby odečten. Dále žalobce tvrdil, že si některých přestupků není vůbec vědom a namítal, že mu rozhodnutí Magistrátu města Zlína ze dne 26. 10. 2011 nebylo řádně doručeno a rozhodnutí tak nenabylo právní moci.

Ze spisového materiálu bylo zjištěno následující:

- Z oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení podle § 123b odst. 2 a § 128 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, ze dne 18. 8. 2008, č.j. ORZL-19352/PŘ-2008-07 vyhotoveného Dopravním inspektorátem Policie ČR Zlín byla žalobci dne 14. 8. 2008 za přestupek ze dne 14. 8. 2008 uložena bloková pokuta ve výši 200 Kč za přestupek dle § 6 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu a dopustil se tak přestupku dle § 22 odst. 1 písm. l) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“) – nebyl za jízdy připoután bezpečnostním pásem (2 body).
- Z oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení podle § 123b odst. 2 a § 128 odst. 3 zákona o silničním provozu ze dne 3. 10. 2008, č. j. CPBR-28084/PŘ-2008-4063 byla žalobci dne 2. 10. 2008 Inspektorátem cizinecké policie Slavičín uložena bloková pokuta 1000 Kč za přestupek ze dne 2. 10. 2008 pro porušení § 7 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu a dopustil se tak přestupku dle § 22 odst. 1 písm. f) bod 1 přestupkového zákona – za jízdy držel v ruce nebo jiným způsobem telefonní přístroj nebo jiné hovorové nebo záznamové zařízení (3 body).
- Ke dni 3. 10. 2009 byly žalobci podle § 123e odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu odečteny 4 body, protože mu nebyla ode dne nabytí právní moci rozhodnutí, na základě kterého mu byl zaznamenán naposledy stanovený počet bodů, pravomocně uložena sankce za přestupek nebo trestný čin, spáchaný jednáním zařazeným do bodového hodnocení po dobu 12 po sobě jdoucích kalendářních měsíců.

- Z oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení podle § 123b odst. 2 a § 128 odst. 3 zákona o silničním provozu ze dne 18. 11. 2009, č. j. KRPZ-64026/PŘ-2009-060507 vyhotoveného Dopravním inspektorátem Policie ČR Zlín byla dne 14. 11. 2009 uložena žalobci bloková pokuta 500 Kč za přestupek ze dne 14. 11. 2009 pro porušení § 6 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu a dopustil se tak přestupku dle § 22 odst. 1 písm. l) přestupkového zákona – nebyl za jízdy připoután bezpečnostním pásem, lékařské potvrzení nepředložil (2 body)
- Z oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení podle § 123b odst. 2 a § 128 odst. 3 zákona o silničním provozu ze dne 1. 11. 2010, č. j. KRPZ-56801/PŘ-2010-150506 vyhotoveného Dopravním inspektorátem Policie ČR Zlín byla dne 29. 10. 2010 uložena žalobci bloková pokuta 1000 Kč na místě nezaplacená za přestupek ze dne 29. 10. 2010 pro porušení § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu a dopustil se tak přestupku dle § 22 odst. 1 písm. f) bod 4 přestupkového zákona – překročil povolenou rychlost stanovenou zvláštním právním předpisem nebo dopravní značkou v obci o méně než 20 km/h, naměřená rychlost po odečtu tolerance radaru 65 km/h (2 body).
- Dále pak žalobci byla rozhodnutím ze dne 26. 10. 2010, č. j. MMZL-108286/2010-SU-PŘ-OOSA-3466/10 vydaném v příkazním řízení uložena odborem občansko-správních agend Magistrátu města Zlína uložena pokuta ve výši 1800,- Kč za spáchání přestupku ze dne 15. 11. 2010, dle § 22 odst. 1 písm. f) bod 1 přestupkového zákona, a to za porušení § 7 odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu – při řízení vozidla držel v levé ruce mobilní telefon (2 body).
- Z oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení podle § 123b odst. 2 a § 128 odst. 3 zákona o silničním provozu ze dne 22. 2. 2011, č. j. KRPZ-9980/PŘ-2011-150007, vydaného Oddělením silničního dohledu Policie ČR Zlín bylo zjištěno, že žalobci byla dne 21. 2. 2011 tímto orgánem uložena bloková pokuta 1000 Kč na místě nezaplacená, a to za přestupek ze dne 21. 2. 2011 pro porušení § 6 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu, a dopustil se tak přestupku dle § 22 odst. 1 písm. l) přestupkového zákona – nebyl připoután bezpečnostním pásem, lékařské potvrzení nevlastní (2 body).
- Z oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení podle § 123b odst. 2 a § 128 odst. 3 zákona o silničním provozu ze dne 24. 11. 2011, č. j. KRPZ-69499/PŘ-2011-150007, vydaného Oddělením silničního dohledu Policie ČR Zlín bylo zjištěno, že žalobci byla dne 24. 11. 2011 tímto orgánem uložena bloková pokuta 1000 Kč, a to za přestupek ze dne 24. 11. 2011 pro porušení § 6 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu, a dopustil se tak přestupku dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu – nebyl za jízdy připoután bezpečnostním pásem, lékařské potvrzení nevlastní (3 body).

Magistrát města Zlína tak zahájil správní řízení a dne 9. 12. 2011 usnesením všechny napadené přestupky postoupil těm příslušným správním a policejním orgánům, které tyto přestupky uložily, a současně zažádal o doručení kopií pokutových bloků. V některých případech nebyly shledány důvody pro zahájení přezkumného řízení, jiné orgány přestupky prošetřily a potvrdily a u některých již lhůta pro jejich projednání v přezkumném řízení uplynula. Dne 20. 2. 2012 byl Magistrátu města Zlína doručen dopis žalobce označený jako

„*Vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí, žádost o přerušení řízení*“, ve kterém žalobce požádal o přerušení řízení na dobu, než bude rozhodnuto o mimořádném opravném prostředku podaném žalobcem proti nečinnosti druhoinstančního orgánu. Následně pak bylo sdělením ze dne 20. 7. 2012, č.j. MMZL 131008/2011, Magistrátu města Zlína žalobci oznámeno pokračování v řízení a současně byl žalobce poučen o možnosti vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí před vydáním rozhodnutí. Z úředního záznamu ze dne 6. 8. 2012, č. j. MMZL 131008/2011, vyplývá, že žalobce svého práva využil dne 6. 8. 2012.

Následně na základě zjištěného skutkového stavu Magistrát města Zlína žalobcem uplatněné námitky zamítl jako nedůvodné a potvrdil záznam celkového počtu 12 bodů, který byl proveden ke dni 24. 11. 2011.

Dne 11. 9. 2012 podal žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Zlína blanketní odvolání, které následně na výzvu žalovaného doplnil dne 2. 10. 2012. V podaném odvolání žalobce namítal, že byl zmatečně poučen o svých právech, jelikož byl poučen pouze o lhůtě 5 dnů k vyjádření se k podkladům pro vydání rozhodnutí. Žalobce však nebyl poučen, že je oprávněn i po uplynutí této lhůty navrhopat provedení důkazů. Žalobce tak v důsledku této skutečnosti nepředložil správnímu orgánu lékařské potvrzení o nemožnosti se připoutat bezpečnostním pásem ze dne 23. 10. 2009. Jelikož byl žalobce držitelem tohoto lékařského potvrzení, nemohl se tak stát odpovědný za přestupek dle § 6 odst. 2 zákona o silničním provozu. Souhlas k projednání přestupku v blokovém řízení dal žalobce pouze z neznalosti jeho následků. Dle žalobce rozhodnutí Magistrátu města Zlína tak bylo vydáno v rozporu s § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), a dále žalobce namítl nedostatky odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalovaný o podaném odvolání rozhodl žalobou napadeným rozhodnutím, ve kterém odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí Magistrátu města Zlína potvrdil.

III. Obsah žaloby

V žalobě doručené zdejšímu soudu dne 28. 11. 2012 žalobce napadal rozhodnutí žalovaného z následujících důvodů. Žalobce namítl, že nebyl správním orgánem poučen o svých právech a povinnostech před provedením úkonu dne 6. 8. 2012 a ani při předchozím nahlížení do spisu dne 24. 1. 2012, kdy se žalobce vyjadřoval k podkladům pro vydání rozhodnutí. V důsledku nesprávného a zavádějící poučení ze strany Magistrátu města Zlína nebyl žalobce veden, aby označil důkazy na podporu svých tvrzení a předložil lékařské potvrzení ze dne 23. 10. 2009, ze kterého je patrné, že žalobce nebyl osobou, která má povinnost být za jízdy připoutána bezpečnostními pásy. Tvrzení žalovaného stran nepředložení potvrzení policistům a stran neakceptace lékařského potvrzení jako důkazu není podle žalobce správné, jelikož nepředložení lékařského potvrzení nelze kvalifikovat jako nesplnění právní povinnosti být připoután bezpečnostním pásem. Žalobce přitom poukázal na skutečnost, že policisté na pokutovém bloku na rozdíl od jiných pokutových bloků neuvádějí, že by lékařské potvrzení nevlastnil. Okolnost, že byl žalobce poškozen za přestupek spočívající v tom, že nebyl připoután bezpečnostním pásem, nikoli za to, že nepředložil příslušné potvrzení je právně významná s ohledem na další existenci napadeného záznamu bodů. I přes skutečnost, že žalobce neměl lékařské potvrzení u sebe, nebyl osobou povinnou

poutat se bezpečnostními pásy, a nemohl se tak dopustit přestupku dle § 6 zákona o silničním provozu.

Žalobce namítl též to, že napadené rozhodnutí nebylo vydáno v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu, jelikož žalovaný potvrdil rozhodnutí orgánu prvního stupně, ačkoli výrok rozhodnutí orgánu prvního stupně byl zjevně neurčitý, s ohledem na skutečnost, že neuvádí, které námitky žalobce byly zamítnuty a které záznamy bodů byly potvrzeny. Vada výroku rozhodnutí spočívající v jeho neurčitosti, pak dle žalobce znamená nevykonatelnost rozhodnutí.

Dále se dle žalobce žalovaný nedostatečně vypořádal s námitkou nesprávného a zmatečného poučení o právech žalobce. Tvrzení žalovaného je ryze účelové, když tvrdí, že si žalobce byl svých práv vědom, resp., že jej zastupoval advokát. Žalobce však v té době advokátem zastoupen nebyl. Žalovaný je povinen žalobce poučovat o jeho právech v souladu se zákonem i v případě, že je zastoupen advokátem.

Žalovaný odmítl důkaz spočívající v lékařském potvrzení, který žalobce v řízení před orgánem prvního stupně nepoužil, jelikož nebyl o možnosti jeho použití poučen. Dle žalobce nebyla žalovaným ani magistrátem vypořádána námitka, že si žalobce nebyl vědom skutečnosti, že spáchal nějaký přestupek.

Rozhodnutí žalovaného je dle žalobce navíc nepřezkoumatelné, jelikož jeho odůvodnění je ryze formální a není z něj patrné, jak žalovaný dospěl k závěru, že podpisy na pokutových blocích patří žalobci.

Žalobce tak na základě výše uvedeného navrhl rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 30. 10. 2012, č. j. KUZL-62566/2012, sp. zn. KUSP-62566/2012/DOP/Od zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení a uložit žalovanému povinnost nahradit žalobci náklady řízení.

IV. Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 11. 12. 2012 uvádí, že při vydání rozhodnutí vycházel ze skutkového stavu, který byl spolehlivě zjištěn Magistrátem města Zlína. Žalobce se v období od 14. 8. 2008 do 24. 11. 2011 dopustil celkem 7 přestupků souvisejících s bezpečností a plynulostí provozu na pozemních komunikacích, v důsledku čehož dosáhl celkového počtu 12 bodů. K tvrzenému porušení práv žalobce v řízení žalovaný uvádí, že žalobce konkrétně neuvádí, která jeho práva byla v řízení porušena. Skutečnost, že žalobce nepředložil v řízení před magistrátem lékařské potvrzení, nelze považovat za důsledek špatného vedení poučovací povinnosti, ale žalobce se tak dopustil porušení § 52 správního řádu. Žalobce měl toto potvrzení předložit již na počátku řízení před orgánem prvního stupně, neboť předložení lékařského potvrzení ex post nemá na rozhodnutí o námitkách vliv. Pokud byl žalobce držitelem tohoto potvrzení, měl je předložit již při silniční kontrole, jinak nebyl oprávněn nepoužít bezpečnostní pásy. Žalobce uznal, že se dopustil přestupku, neboť přistoupil na jeho vyřízení v blokovém řízení. Žalovaný odmítá tvrzení žalobce, že potvrdil rozhodnutí magistrátu jen z toho důvodu, že nechtěl prolomit jeho účinky. Výrok žalovaného

rozhodnutí je dle žalovaného dostatečně srozumitelný, neboť je z něj patrné, jak bylo o věci rozhodnuto. Vypořádání všech odvolacích důvodů je dle žalovaného dostatečné. K námitce odmítnutí důkazu – lékařského potvrzení – žalovaný uvádí, že je zřejmé, že k odmítnutí tohoto důkazu nedošlo, ale pouze k tomuto důkazu nebylo ve prospěch žalobce přihlédnuto, což následně bylo žalovaným v rozhodnutí náležitě odůvodněno. Dále žalovaný odkázal na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 96/2008-44, jehož závěry by tak byly v případě, že by žalovaný postupoval v souladu s názorem žalobce, zcela popřeny.

Žalovaný tak navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout a nepřiznat žalobci náhradu nákladů řízení.

V. Replika žalobce

Na vyjádření žalovaného reagoval žalobce replikou doručenou soudu dne 29. 1. 2013, ve které uvádí, že s tvrzením žalovaného stran splnění poučovací povinnosti nesouhlasí a na své námitce ve stejném znění trvá. Důkaz spočívající v lékařském potvrzení tak byl žalobcem uplatněn opožděně díky nesplnění poučovací povinnosti ze strany magistrátu. Z lékařského potvrzení pak plyne, že žalobce neměl povinnost být za jízdy připoután bezpečnostním pásem, proto se na žalobce povinnost dle § 6 odst. 1 písm. a) nevztahuje a žalobce se tak nemohl dopustit vymezeného přestupku. To, že se žalobce podrobil blokovému řízení, neznamená, že mu má být k tíži přičítána nesprávná kvalifikace přestupku. Žalovaný se dle žalobce striktně drží pouze litery zákona a nezohledňuje právní principy, které tvoří základ právního státu.

VI. Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud, v souladu s ustanovením § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), bez nařízení jednání přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, včetně řízení předcházejícího jeho vydání.

Před samotným meritorním přezkumem přitom považoval krajský soud za vhodné vyjádřit se stručně k charakteru bodového systému. Ten byl zaveden zákonem o silničním provozu a 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 trestem za trestný čin, jsou pouze administrativním opatřením ohodnocujícím nebezpečnost spáchaného přestupku nebo trestného činu a registrujícím jeho spáchání. V praxi to znamená, že za spáchaný přestupek nebo trestný čin bude řidiči uložena sankce podle zákona o přestupcích, případně trest za spáchaný trestný čin a zároveň ještě, půjde-li o vybraný přestupek nebo trestný čin spadající do systému bodového hodnocení, mu bude zaznamenán stanovený počet bodů. Při dosažení nejvyššího stanoveného počtu bodů pozbývá řidič odbornou způsobilost k řízení motorových vozidel a s tím i řidičské oprávnění. Zákon v příloze upravuje taxativní výčet protiprávních jednání a počtů bodů, které za tato jednání budou zaznamenány. Počet bodů za určité jednání je stanoven fixně, tzn. že při záznamu bodů nelze uplatnit právní

uvážení ohledně počtu bodů, které budou zaznamenány, stejně tak nelze zaznamenat počet bodů za jednání, které není v příloze uvedeno (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2006, č. j. 4 As 5/2005 – 63, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2009, č. j. 2 As 19/2009 – 93, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 5. 2011, č. j. 8 As 23/2010 - 89).

Stěžejní námitkou v souzené věci je námitka směřující proti záznamu bodů za přestupek ze dne 14. 11. 2009, kdy žalobci byla Dopravním inspektorátem Policie ČR Zlín udělena v blokovém řízení pokuta ve výši 500 Kč a byl tak pravomocně vyřízen přestupek žalobce proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích dle § 22 odst. 1 písm. l) zákona o přestupcích ve znění účinném do 31. 7. 2011, a to za porušení ustanovení § 6 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu (porušení povinnosti být za jízdy připoután bezpečnostními pásy nebo užít ochranou přilbu), za což byl proveden v registru řidičů záznam o dosažení 2 bodů. Žalobce zpochybňuje blok ze dne 14. 11. 2009, NF/2007 1585196, jakožto způsobilý podklad pro záznam bodů v registru řidičů s odkazem na skutečnost, že se přestupku podle § 6 odst. 1 písm. a) nemohl dopustit, jelikož byl v době spáchání přestupku držitelem lékařského potvrzení ze dne 23. 10. 2009 a nebyl tak osobou povinnou používat bezpečnostní pásy.

K tomu soud poznamenává, že je třeba od sebe striktně odlišovat řízení přestupkové a námitkové řízení, neboť se tato řízení odlišují svým předmětem. V řízení o přestupku je správním orgánem zkoumáno naplnění všech zákonných znaků přestupku, zjišťována a autoritativním způsobem deklarována odpovědnost konkrétního subjektu za spáchání přestupku a případně ukládána sankce. Zatímco v případě řízení o námitkách je předmětem přezkum skutečnost, zda pro záznam bodů do registru řidičů existuje zákonem stanovený podklad a zda počet zaznamenaných bodů odpovídá zákonem stanovené výši.

Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 96/2008-44, správní orgán rozhodující o námitkách proti provedenému záznamu bodů v registru řidičů je oprávněn zkoumat pouze to, zda existuje způsobilý podklad pro záznam, zda záznam byl proveden zcela v souladu s tímto způsobilým podkladem a zda počet připsaných bodů odpovídá v příloze k zákonu o silničním provozu obsaženému bodovému hodnocení jednání. Správní orgán v tomto řízení zásadně nepřezkoumává správnost a zákonnost aktů orgánů veřejné moci, na základě kterých byl záznam proveden, neboť na tyto podklady je třeba nahlížet jako na správné a zákonné a to až do okamžiku, kdy je příslušný orgán veřejné moci prohlásí za nezákonné a zruší je (zásada presumpce správnosti aktů orgánů veřejné moci).

Správní orgán rozhodující o námitkách tak musí zkoumat, zda byl záznam bodů proveden na základě způsobilého podkladu. V souzené věci si správní orgán rozhodující o námitkách správně vyžádal kopie pokutových bloků od příslušných orgánů a nevycházel tak pouze z oznámení příslušných orgánů o spáchání přestupků, které nelze považovat za způsobilé podklady pro záznam bodů v registru řidičů, byli-li žalobcem zpochybněny (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 5 As 39/2010- 76, publ. pod č. 2145/2010 Sb. NSS). Správní orgán však při hodnocení podkladů pro záznam bodů není oprávněn provést záznam na základě jakéhokoli podkladu. I v případě, že je podkladem pro záznam bodů blok vydaný v blokovém řízení, jakožto speciální formě řízení v oblasti

správního trestání vyznačující se svojí rychlostí a neformálností, musí být z tohoto podkladu možné najisto postavit, že žalobce spáchal přestupek, za který je možné zaznamenat body. V blokovém řízení je tento požadavek ještě o to více znásoben, jelikož blokové řízení je řízením, v němž právní úprava nepřipouští dostatečnou ochranu v řízení správním a ani v řízení před správními soudy.

Dále pak při hodnocení pokutového bloku ze dne 14. 11. 2009, NF/2007 1585196, jakožto způsobilého podkladu, měly správní orgány porovnat tento blok s ostatními předloženými kopiemi pokutových bloků, a to zejména v části popisu přestupkového jednání. V popisu přestupkového jednání na pokutovém bloku ze dne 14. 11. 2009 je uvedeno: „§ 6/1 písm. a) zák. č. 361/2000 Sb., nepoužití bezp. pásů, nepředložil LP“. Na základě takto uvedeného přestupkového jednání nelze dospět k jednoznačnému závěru, že pachatel spáchal přestupek, na základě kterého je možné body zaznamenat. Z uvedeného totiž nevyplývá, zda žalobce nepředložil lékařské potvrzení z důvodu, že je v době spáchání přestupku nevlastnil, nebo z důvodu, že v době silniční kontroly neměl předmětné lékařské potvrzení u sebe. Tyto dvě skutečnosti totiž mohou mít pro žalobce různé důsledky. V případě, že žalobce není v době spáchání přestupku držitelem příslušného lékařského potvrzení a nepoužije bezpečnostní pásy, dopouští se přestupku podle § 6 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu, na základě kterého je možné body zaznamenat. V případě, že by však žalobce byl v době spáchání přestupku držitelem lékařského potvrzení, ale neměl jej v době silniční kontroly pouze u sebe (zde z důvodu, že je ponechal v jiném automobilu), nebyl by osobou povinnou používat bezpečnostní pásy. Nemohl by se tak dopustit přestupku podle § 6 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu, neboť by nebyla naplněna materiální stránka přestupku, ale dopustil by se jiného přestupku např. podle § 23 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích, za který však nelze body zaznamenat. Pro srovnání zdejší soud odkazuje na pokutový blok ze dne 24. 11. 2011, Q 0578761, na kterém je v popisu přestupkového jednání uvedeno: „LP nevlastní, řidič nebyl za jízdy připoután bezp. pásem, porušil § 6/1 a) z. č. 361/2000 Sb.“ Takto koncipovaný popis přestupkového jednání na rozdíl od popisu uvedeného na pokutovém bloku ze dne 14. 11. 2009 nevzbuzuje o spáchaném přestupku žádné pochybnosti.

Žalobce sice předmětný pokutový blok podepsal a zaplatil pokutu za přestupek, čímž byla splněna jedna z podmínek pro projednání přestupku a uložení sankce v blokovém řízení. Samotná skutečnost, že zadržený řidič pokutu zaplatí, však ještě neznamená, že blokové řízení bylo provedeno v souladu se zákonem. Je totiž třeba současné naplnění i druhé podmínky, a sice spolehlivé zjištění stavu věci (shodně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2012, č.j. 5 As 118/2011-103).

Jinými slovy, přestupek musí být spolehlivě zjištěn. To se ovšem v dané věci nestalo, neboť je sporným, jakého přestupku se vlastně měl žalobce dopustit (viz výše). Je nepochybně rozdíl, zda žalobce nebyl za jízdy připoután bezpečnostními pásy, ačkoli jimi připoután být mohl a měl. A nebo, zda žalobce nebyl za jízdy připoután bezpečnostními pásy, protože byl držitelem příslušného dokladu – lékařské potvrzení – vyžadovaného zvláštním zákonem, které však v danou dobu nepředložil, neboť ho zrovna neměl u sebe (§ 23 odst. 1 písm. f) přestupkového zákona).

Skutečnost, že byl držitelem příslušného lékařského potvrzení přitom žalobce doložil v průběhu odvolacího řízení vedeného žalovaným, s čímž souvisí i další žalobní námitka. Žalobce v ní napadá postup žalovaného, kterým odmítl jako důkaz lékařské potvrzení ze dne 23. 10. 2009. Žalovaný odůvodnil nezohlednění předloženého důkazu s odkazem na § 82 odst. 4 správního řádu a zásadu koncentrace odvolacího řízení, podle které odvolací správní orgán k novým skutečnostem a návrhům na provedení nových důkazů přihlédne pouze tehdy, jde-li o takové skutečnosti a důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. S tímto postupem žalovaného a jeho odůvodněním se však krajský soud neztotožnil.

Žalovaný opomněl zohlednit limitaci zásady koncentrace řízení omezeným revizním principem zakotveným v § 89 odst. 2 správního řádu, podle kterého 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.

Z ustanovení § 89 odst. 2 tak vyplývá, že zákonnost napadeného rozhodnutí je třeba v odvolacím řízení zkoumat vždy bez ohledu na koncentraci odvolacího řízení. Rozlišení pojmu správnosti a zákonnosti rozhodnutí je však velice obtížné, neboť správnost rozhodnutí musí současně vždy vycházet z jeho zákonnosti. Problematickým aspektem tohoto vymezení je dále i skutečnost, že mnohdy správnost rozhodnutí ve světle základních zásad činnosti správních orgánů zakotvených v § 2 až 8 správního řádu je současně třeba chápat i jako otázku zákonnosti rozhodnutí. V důsledku toho se značně stírá rozdíl mezi zákonností (právností) a správností rozhodnutí vycházející především ze správního uvážení daného správnímu orgánu příslušným zákonem; shodně srov. Vedral, J.: Správní řád – komentář, II. aktualizované a rozšířené vydání, RNDr. Ivana Exnerová – BOVA POLYGON, Praha, 2012, s. 758 – 759.

Je tak na správním orgánu, aby tuto otázku vyhodnotil vždy s ohledem na konkrétní okolnosti případu. V pojednávaném případě bylo předmětem přezkumu rozhodnutí o zamítnutí námitek proti záznamu bodů v registru řidičů, kde je úkolem správního orgánu přezkoumat, zda podklad, na základě kterého byl předmětný zápis proveden, je hodnověrným podkladem pro zápis bodů. V případě, že však z bloku ze dne 14. 11. 2009, NF/2007 1585196, nelze bez důvodných pochybností seznat, jakého přestupku se žalobce dopustil, je nutné dospět k závěru, že napadené rozhodnutí z hlediska jeho zákonnosti nemůže obstát, proto i žalobcem navržený důkaz listinou (lékařským potvrzením ze dne 23. 10. 2009) prokazující skutečnost, že nebyla naplněna materiální stránka přestupku, nelze striktně bez dalšího odmítnout s odkazem na aplikaci § 82 odst. 4 správního řádu.

Nehledě na to, že uplatnit zásadu koncentrace ve smyslu shora citovaného ustanovení správního řádu a nepřihlédnout k návrhu na provedení důkazu s tím, že jde o důkaz, který žalobce mohl uplatnit dříve, nelze ve všech případech; konkrétně tato zásada nedopadá na sankční řízení (o přestupcích, resp. obecně o jakýchkoliv správních deliktech) a ačkoliv je záznam bodů do bodového hodnocení pouze určitým administrativním úkonem, dosažení 12 bodů má za následek skutečnost, která je ve své podstatě „sankcí“ sui genesis spočívající v zákazu řízení motorových vozidel, jak konstatoval Nejvyšší správní soud v již dříve citovaném rozsudku pod č. j. 5 As 39/2010-76. Na základě toho také Nejvyšší správní soud

dovodil, že povinnosti správních orgánů je zabývat se námitkami „vybodovaného“ řidiče stran jeho tvrzení, že se některého z přestupků, který mu byl přičítán, nedopustil. Platí proto, že pokud žalobce tvrdil, že přestupek nespáchal, musí mu být poskytnuta možnost adekvátní obrany, a to se v dané věci nestalo. Žalovaný totiž nedůvodně nepřihlédl k předloženému lékařskému potvrzení, kterým žalobce v odvolacím řízení zpochybnil spáchání přestupku ze dne 14. 11. 2009, za který mu byly započteny 2 body.

S tím souvisí i další žalobní námitka, která se týkala nesplnění poučovací povinnosti ze strany Magistrátu města Zlína. Žalobce je toho názoru, že v důsledku nesprávného a zavádějícího poučení nebyl veden k předložení lékařského potvrzení ze dne 23. 10. 2009 již v řízení před správním orgánem prvního stupně.

Uplatnění koncentrační zásady v odvolacím řízení, vycházející z toho, že správní řízení se má zásadně odehrávat na prvním stupni, sice klade nároky na správní orgány prvního stupně z hlediska splnění poučovací povinnosti podle § 4 odst. 2 správního řádu. Tato poučovací povinnost však není a nemůže být bezbřehá. K otázce poučovací povinnosti se vyjádřil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 10. 2010, č.j. 5 As 1/2010-76, ze kterého vyplývá, že: *„Poučovací povinnost správních orgánů v řízení, která vedou, je obecně zaměřena na poučení o procesních právech a povinnostech (§ 4 odst. 2 správního řádu z roku 2004). Do poučovací povinnosti však již nepatří návod, co by účastník řízení měl nebo mohl činit, aby dosáhl žádaného výsledku.“*

S právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem se zdejší soud plně ztotožňuje. V souzeném případě byl žalobce povinen svá tvrzení koncipovat tak, aby dosáhl zamýšleného cíle a následně tato tvrzení doplňovat důkazy k prokázání těchto tvrzení; tuto povinnost pak měl bez ohledu na poučovací povinnost správního orgánu. Předmětnou námitku tak lze vnímat spíše jako snahu vyvinut se z případného opožděného tvrzení rozhodných skutečností a s cílem zastínit případnou procesní nečinnost nesplněním poučovací povinnosti ze strany správního orgánu prvního stupně.

V případě, že byla žalobci v oznámení o pokračování v řízení ze dne 20. 7. 2012 stanovena lhůta 5 pracovních dnů k vyjádření se k podkladům pro vydání rozhodnutí, nelze toto poučení považovat za zúžení práv žalobce na pouhé vyjádření se k podkladům. Poučení o možnosti vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu bylo správním orgánem prvního stupně poskytnuto zcela v souladu se zákonem, neboť odpovídalo procesnímu stavu řízení v době jeho poskytnutí a bylo povinností správního orgánu v tomto procesním stavu poučovací povinnost ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu splnit, aniž by tímto postupem správního orgánu byl žalobce zkrácen na svých dalších právech a možnosti jejich uplatnění. Žalobce navíc tohoto procesního práva plně využil dne 6. 8. 2012, kdy mu bylo v sídle správního orgánu prvního stupně umožněno nahlédnout do spisu, vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí, případně si pořídit fotokopie požadovaných listin. Žalobce se tak seznámil se všemi podklady pro vydání rozhodnutí a z obsahu spisového materiálu mu mělo být zřejmé, že lékařské potvrzení není jeho součástí. V této fázi řízení žalobci skutečně nic nebránilo předložit lékařské potvrzení ze dne 23. 10. 2009, avšak předložil-li toto potvrzení až později v odvolacím řízení, nelze k němu nepřihlédnout s odkazem na § 82 odst. 4 správního řádu, jak již bylo vysvětleno výše.

Žalobce dále uvedl, že se žalovaný nedostatečně vypořádal s odvolacím důvodem nesprávného poučování. Žalovaný se s odvolací námitkou stran nesprávně vedené poučovací povinnosti správním orgánem prvního stupně vypořádal na str. 8 napadeného rozhodnutí. Způsob vypořádání odvolací námítky nelze považovat za nedostatečný s následkem nepřezkoumatelnosti rozhodnutí, neboť z odůvodnění je patrné, proč byla uplatněná odvolací námitka shledána lichou, mylnou či neodůvodněnou (viz rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, čj. 6 A 48/92-23, publikovaný pod č. 27/1994 SJS či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109). V odůvodnění námítky však správní orgán upozornil na skutečnost, že byl žalobce v odvolacím řízení zastoupen advokátem, který mu poskytoval „kvalifikovanou právní pomoc“. K tomu krajský soud pouze na okraj považuje za nutné poznamenat, že na základě skutečnosti, že je účastník v řízení zastoupen advokátem nelze modifikovat poučovací povinnost správního orgánu s odkazem na zastoupení advokátem. I v případě, že je účastník řízení zastoupen advokátem, musí být správním orgánem dodržena poučovací povinnost. V souzené věci však byl účastník poučen zcela v souladu s požadavky zákona, a to bez ohledu na zastoupení advokátem.

Další uplatněnou námitkou byla námitka neurčitosti výroku rozhodnutí Magistrátu města Zlína, jelikož výrok rozhodnutí neuvádí, které konkrétní námitky byly zamítnuty a které konkrétní záznamy bodů byly potvrzeny. Výrok rozhodnutí tak trpí formální vadou, která měla být žalovaným přezkoumána z úřední povinnosti. Dále žalobce uvádí, že vada výroku spočívající v jeho neurčitosti, pak znamená nevykonatelnost rozhodnutí.

K tomu krajský soud uvádí, že podle § 123f odst. 3 zákona o silničním provozu shledá-li příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností námitky řidiče neodůvodněné, rozhodnutím námitky zamítne a provedený záznam potvrdí. Podle § 68 odst. 2 správního řádu ve výrokové části se uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1. Účastníci, kteří jsou fyzickými osobami, se označují údaji umožňujícími jejich identifikaci (§ 18 odst. 2); účastníci, kteří jsou právnickými osobami, se označují názvem a sídlem. Ve výrokové části se uvede lhůta ke splnění ukládané povinnosti, popřípadě též jiné údaje potřebné k jejímu řádnému splnění a výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání (§ 85 odst. 2). Výroková část rozhodnutí může obsahovat jeden nebo více výroků; výrok může obsahovat vedlejší ustanovení.

Výrok rozhodnutí vydaného Magistrátem města Zlín zní následovně: „*Námitky pana Z. M., nar. XX, bytem Z., S. 4552, proti záznamu bodů v jeho evidenční kartě řidiče se podle ust. § 123f odst. 3 zákona o silničním provozu zamítají jako neodůvodněné a záznam celkového počtu 12 bodů provedený ke dni 24. 11. 2011 se potvrzuje.*“ Výrok rozhodnutí tak plně vyhoví požadavkům § 123f odst. 3 zákona o silničním provozu jakož i § 68 odst. 2 správního řádu. Z citovaných ustanovení nelze dovodit, že by správní orgán o jednotlivých námitkách měl rozhodnout samostatně, ale naopak z díkce § 123f odst. 3 zákona o silničním provozu vyplývá opak, tedy že se o všech námitkách rozhodne společným výrokem.

Konečně poslední uplatněnou námitkou žalobce brojil proti odůvodnění žalovaného rozhodnutí, které žalobce považuje za nepřezkoumatelné z důvodu pouhé formálnosti, dále,

že z odůvodnění žalovaného rozhodnutí není patrné, jak žalovaný dospěl k závěru, že podpisy na pokutových blocích patří žalobci a co tedy žalovaného vedlo k závěru, že žalobce vyznačil na pokutových blocích svůj podpis a souhlasil tak s blokovým řízením.

Krajským soudem nebyla shledána ani tato námitka nepřezkoumatelnosti žalovaného rozhodnutí důvodnou s ohledem na již citovaný rozsudek Vrchního soudu v Praze pod č. j. 6 A 48/92-23, ve kterém bylo vysloveno: „Z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a jaké úvahy jej vedly k uložení sankce v konkrétní výši (§ 68 odst. 3 správního řádu z roku 2004)“.

Žalovaný se vypořádal se všemi odvolacími námitkami zcela přezkoumatelným způsobem a nezatížil tak své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek odůvodnění. Ohledně posouzení skutečnosti, zda podpis vyznačený na pokutových blocích patří žalobci, pak krajský soud konstatuje, že žalovaný se k této námitce neměl důvod po celou dobu řízení vyjadřovat, neboť tato námitka nebyla žalobcem uplatněna; nelze tak úspěšně napadat absenci vypořádání této námítky.

VII. Shrnutí a závěr

S ohledem na vše shora uvedené lze shrnout, že žalovaný pochybil, pokud jako způsobit podklad pro záznam v registru řidičů považoval blok ze dne 14. 11. 2009, NF/2007 1585196, bez toho, že by se vypořádal s žalobcem předloženým lékařským potvrzením ze dne 23. 10. 2009 zpochybňujícím právě tento blok, resp. spáchání předmětného přestupkového jednání v podobě nepřipoutání se za jízdy bezpečnostním pásem.

Krajský soud proto podle § 78 odst. 1 s. ř. s. žalobou napadené rozhodnutí žalovaného pro vady řízení zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení; v něm je žalovaný v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem soudu vysloveným v tomto zrušovacím rozsudku a je na něm, aby jako odvolací orgán napravit vytykané vady, tzn. aby posoudil předložené lékařské potvrzení, podle kterého se žalobce ze zdravotních důvodů nemohl za jízdy připoutat bezpečnostním pásem, a v návaznosti na to pak posoudil, zda se žalobce vůbec mohl dopustit shora uvedeného přestupkového jednání.

VIII. Náklady řízení

O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobce měl ve věci plný úspěch, a přísluší mu proto právo na náhradu nákladů řízení, které před soudem důvodně vynaložil proti žalovanému, jakožto účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Za účelně vynaložené náklady vzal krajský soud zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč; tuto částku je žalovaný povinen zaplatit žalobkyni do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 24.5.2013

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu