



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudkyň JUDr. Naděždy Řehákové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové ve věci

žalobce: **R. P.,**
bytem X
zastoupen JUDr. Radkem Bechyně, advokátem
se sídlem Legerova 148, 280 02 Kolín

proti
žalovanému: **Ministerstvo dopravy**
se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 3. 2019, č. j.: 388/2019-160-SPR/3,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Stručné vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, jímž žalovaný zamítl jeho odvolání proti rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy, odboru dopravněsprávních činností (dále jen „MHMP“) ze dne 2. 5. 2016, č. j. MHMP 783242/2016, sp. zn. S-MHMP 902244/2011, kterým byly podle § 123f odst. 3 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“), jako neodůvodněné zamítnuty námitky žalobce a potvrzen provedený záznam 12 bodů v bodovém hodnocení řidiče ke dni 26. 8. 2011, a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
2. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí vyplynulo, že dne 13. 9. 2011 obdržel MHMP námitky žalobce proti záznamům bodů v bodovém hodnocení řidiče, v nichž

žalobce zpochybňoval přestupek ze dne 26. 8. 2011, na jehož základě dosáhl záznamu 12 bodů a požádal o jeho přešetření. O námitkách rozhodl MHMP prvostupňovým rozhodnutím tak, jak je uvedeno výše. Žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí podal blanketní odvolání, jež následně doplnil o odvolací důvody. Mimo jiné namítal, že oznámení od Policie ČR či městské policie o uložení pokuty v blokovém řízení za jednání zařazené do bodového hodnocení řidičů (dále též jen „oznámení o uložení pokuty“) nemůže být dostatečným důkazem o tom, že pro záznam bodů v registru řidičů existoval způsobilý podklad. Namítal také vady ve vyplnění pokutových bloků, vydaných v rámci blokového řízení.

3. O odvolání rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím. V něm žalobce upozornil na to, že MHMP byl v řízení o námitkách oprávněn zkoumat pouze to, zda existuje způsobilý podklad pro záznam v registru řidičů, zda byl záznam proveden v souladu s takovým podkladem a zda počet připsaných bodů odpovídá bodovému hodnocení jednání žalobce. MHMP však v řízení o námitkách nepřezkoumává správnost a zákonnost aktů orgánů veřejné moci, neboť se na ně hledí jako na správné a zákonné do okamžiku, než je případně příslušný orgán veřejné moci zruší. V daném případě byly podklady (8x oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení) shledány způsobilými pro záznam v registru řidičů. Dále uvedl, že žalobce namítal formální nedostatky v konkrétních pokutových blocích až v doplnění odvolání, a nenaplnil tak zásadu koncentrace řízení, která je na řízení o námitkách plně uplatnitelná.

II. Obsah žaloby

4. *První žalobní námitkou* žalobce namítal nerespektování odvolacích důvodů. Žalovaný ignoroval předložené důkazní prostředky, a to rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 24. 4. 2014, č. j. MSK 49924/2014, ze dne 22. 10. 2014, č. j. MSK 126113/2014, a ze dne 12. 11. 2014, č. j. MSK 121761/2014, v nichž uvedený správní orgán, jako odvolací orgán, rozhodoval ve věci shodné, jako je žalobcova. Z uvedených rozhodnutí vyplývá ustálená rozhodovací praxe odvolacího orgánu při posuzování kvality a způsobilosti podkladů pro provedení záznamů bodů. Žalobce proto v této souvislosti namítal porušení jeho legitimního očekávání. Ač se zásada legitimního očekávání týká vždy jednoho konkrétního správního orgánu, v případě krajských úřadů, jichž je pouze třináct, by měla rovněž existovat ustálená či alespoň obdobná praxe při posuzování shodných a obdobných věcí. Není proto přiléhavé, aby totožný správní orgán, pouze v jiné místní příslušnosti, rozhodoval a postupoval zcela odlišně. Tím by totiž byla dotčena rovnost účastníků před zákonem, a to pouze na základě místní příslušnosti správního orgánu.
5. Ve *druhé žalobní námitce* namítal nezpůsobilost podkladů pro záznam bodů v registru řidičů. Uvedl, že oznámení o uložení pokuty nemůže být dostatečným důkazem a musí být vždy porovnáváno s rozhodnutím, jehož se týká. K žalobě přiložil tři pokutové bloky vydané v blokových řízeních týkajících se jiných přestupců, na nichž demonstroval nedostatky náležitostí, které vyžaduje judikatura Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“). Následně namítal, že jednotlivé podklady (pokutové bloky ze dnů 26. 8. 2011, 12. 4. 2011, 10. 9. 2010, 11. 3. 2010 a 19. 3. 2009) nejsou způsobilé pro záznam bodů do bodového hodnocení řidiče a u každého z nich specifikoval konkrétní výtky v jednotlivých kolonkách pokutových bloků – nepřesné uvedení osoby přestupce, doby a místa spáchání přestupku, nedostatky popisu a právní kvalifikace přestupkového jednání, nezřetelnost či absence výše uložené sankce, místa vydání pokutového bloku a údajů o oprávněné osobě, která blok vydala, nezřetelnost podpisu přestupce, příp. nečitelnost těchto údajů, jejich zkratkovitost a strohost. Shrnul, že vzhledem k vytýkaným vadám nejsou uvedené

pokutové bloky způsobilé být podkladem pro záznam bodů řidiče, neboť v nich nejsou přestupky jako konkrétní a individualizovaná jednání vůbec vymezeny. Odkázal přitom na rozsudek NSS ze dne 28. 8. 2014, č. j. 4 As 127/2014-39.

6. Žalobce navrhl, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě připustil, že by se správní orgány měly zabývat způsobilostí jednotlivých rozhodnutí, na jejichž základě jsou zaznamenávány body v bodovém hodnocení řidiče, přičemž činit by tak měly již prvostupňové správní orgány. Zopakoval, že MHMP byl v řízení o námitkách oprávněn zkoumat pouze to, zda existuje způsobilý podklad pro záznam v registru řidičů, zda byl záznam proveden v souladu s takovým podkladem a zda počet připsaných bodů odpovídá bodovému hodnocení jednání žalobce. To MHMP učinil a shledal, že podklady (8x oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení) jsou způsobilé pro záznam v registru řidičů. Dodal, že prvostupňový správní orgán není povinen vždy pokutové bloky obstarávat, neboť oznámení o uložení pokuty jsou dostatečnými podklady. S odkazem na judikaturu NSS uvedl, že ne každé zpochybnění údajů v oznámení o uložení pokuty vede k povinnosti správního orgánu vyžádat další důkazy, prokazující skutečnosti v něm uvedené. Upozornil, že žalobce pouze poukázal na formální nedostatky pokutových bloků, které ani nejsou součástí spisové dokumentace, aniž namítal, že by se zmíněných přestupků nedopustil apod., což nelze považovat za důvod pro obstarání pokutových bloků. Zopakoval také, že řízení o námitkách je ovládáno zásadou koncentrace, pročež nebyl povinen obstarávat předmětné pokutové bloky v odvolacím řízení. Závěrem uvedl, že si v souvislosti s žalobou vyžádal originál spisu MHMP ve věci, k němuž byl MHMP dodatečně připojen pokutový blok ze dne 26. 8. 2011. Doplnil, že ač tento pokutový blok neměl vliv na žalobou napadené rozhodnutí, neboť mu nebyl předložen před jeho vydáním, lze jej vyhodnotit jako správný a zákonný.
8. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci Městským soudem v Praze

9. Soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání, a to v souladu s ustanovením § 51 s. ř. s., neboť účastníci řízení takový postup akceptovali. Soud neprovedl navržené důkazy, neboť jsou součástí spisového materiálu žalované, z něhož při přezkumu zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí vychází.
10. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 a 2 věta první s. ř. s.), a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
11. Soud při posouzení vyšel z následující právní úpravy:

Podle § 123b odst. 1, 2 zákona o silničním provozu v rozhodném znění *řidiči motorového vozidla, kterému byl příslušným správním orgánem uložen správní trest za přestupek (...), a přestupek, (...) spáchal jednáním zařazeným do bodového hodnocení, se zaznamená v registru řidičů stanovený počet bodů. (2) Záznam v registru řidičů provede příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností ke dni nabytí právní moci rozhodnutí o uložení správního trestu za přestupek (...), a to nejpozději do 5 pracovních dnů ode dne, kdy mu bylo doručeno a) oznámení*

o uložení pokuty za přestupek příkazem na místě, b) rozhodnutí o uložení správního trestu za přestupek (...).

12. Podle § 123f odst. 1 zákona o silničním provozu v rozhodném znění *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. Podle odst. 3 shledá-li příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností námitky řidiče neodůvodněné, rozhodnutím námitky zamítne a provedený záznam potvrdí.*
13. Mezi účastníky nebyl sporný skutkový stav. Soud jej proto z obsahu spisového materiálu jen ověřil a přistoupil k vypořádání žalobních bodů věcně.
14. *První žalobní námitka*, spočívající v poukazu na rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 24. 4. 2014, ze dne 22. 10. 2014 a ze dne 12. 11. 2014, není důvodná. Žalovaný je ústředním orgánem státní správy ve smyslu § 1 bodu 13 zákona č. 2/1969 Sb. o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, zatímco žalobcem uváděný krajský úřad je orgánem vyššího územně samosprávního celku – kraje podle § 67 zákona č. 129/2000 Sb., krajské zřízení, který je při výkonu přenesené působnosti v oblasti silniční dopravy podřízen také metodické činnosti žalovaného (viz § 30 zákona o krajském zřízení). Žalobcova námitka je tak nepřipadná, neboť žalovaný nemůže být jako nadřízený orgán krajských úřadů vázán jejich správní praxí při výkonu přenesené působnosti v oblasti silniční dopravy. Naopak je úkolem žalovaného sjednocovat praxi jemu podřízených správních úřadů.
15. Žalobcem v žalobě uplatněné pokutové bloky G 1498901, F 0832677a C 1404971 soud neposuzoval, neboť se netýkají konkrétní věci žalobce a tedy ani podkladů, které byly použity pro záznam bodů v jeho registru. Soud tak nebyl oprávněn, natož povinen se jimi v tomto řízení zabývat.
16. Soud nepřisvědčil ani tvrzení žalobce, že se žalovaný rozhodnutími jiných správních orgánů nezabýval. Opak je pravdou, neboť žalovaný na str. 3 ve třetím odstavci shora svého rozhodnutí výslovně uvádí „*Co se týče kopií rozhodnutí jiných správních orgánů nesouvisejících s předmětným řízením, odvolací správní orgán uvádí, že taková rozhodnutí nejsou pro zdejší správní orgán I. stupně závazná*“. K tomu dále poukázal na str. 4 a 5 judikaturu NSS, z níž citoval.
17. Pokud žalobce v této souvislosti namítal porušení principu legitimního očekávání, odkazuje jej soud dále na judikaturní závěry NSS např. v rozsudku ze dne 19. 4. 2017 č. j. 6 As 98/2016-54, který v souvislosti s otázkou legitimního očekávání s odkazem na nález Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 12/14, N 109/77 SbNU 577; 177/2015 Sb. (bod 37), dovodil, že „*v nejtypičtější podobě se ochrana legitimního očekávání, ve vazbě na ochranu právní jistoty, v oboru správního práva upíná k vázanosti správy vlastní ustálenou správní praxí, ustáleným výkladem procesních i hmotných právních pravidel, veřejně deklarovanou politikou v mezích správního uvážení, interní výkladovou či aplikační směrnici, anebo k závaznosti konkrétního a kvalifikovaného ujištění o právu či procesním postupu, poskytnutého orgánem veřejné moci adresátu jeho správy (tzv. representation). V českých právních předpisech se výslovně o ochraně legitimního očekávání sice nehovoří, tento princip je však základem některých specifických forem činnosti veřejné správy, např. v podobě institutu závazného posouzení podle § 132 a násl. daňového řádu, a promítá se též do základních zásad činnosti správních orgánů (např. povinnost šetřit práva nabytá v dobré víře a oprávněné zájmy adresátů veřejné správy v § 2 odst. 3 správního řádu, povinnost dbát o to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly neodůvodněné*

rozdíly v § 2 odst. 4 správního řádu [...], a takto je v soudní judikatuře nalézán a uplatňován.“ (podtržení doplnil městský soud). Tím NSS jen navázal na své již dříve vyslovené závěry v usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006-132, č. 1915/2009 Sb. NSS (věc *L'OREAL*), v němž NSS opřen o řadu dalších rozhodnutí Ústavního soudu uznal vynutitelnou vázanost správního orgánu správní praxí, která spočívá v ustálené, jednotné a dlouhodobé činnosti (příp. i nečinnosti) orgánů veřejné správy, opakovaně potvrzující určitý výklad a použití právních předpisů, neboť taková praxe na straně adresátů veřejné správy zakládá legitimní očekávání, že v ní správní orgány budou pokračovat. Stručně řečeno, každý navrhovatel ve správním řízení může legitimně očekávat, že bude-li se řídit zákonem, příslušný správní orgán v jeho věci tento zákon vyloží a rozhodne obdobně, jako rozhodl v obdobných případech v minulosti.

18. Žalobce však své tvrzení o porušení legitimního očekávání založil na třech rozhodnutích odlišného, navíc žalovanému podřízeného správního orgánu. Proto se nemohlo jednat o vlastní rozhodovací praxi žalovaného, kterou by porušil, byť nelze popřít, že nežádoucí jsou rozdíly v rozhodovací praxi správních orgánů se stejnou věcnou i funkční příslušností v různých částech ČR.
19. První žalobní námitka proto není důvodná.
20. V *druhém žalobním bodu* žalobce namítal nezpůsobilost podkladů pro záznam bodů, tyto jednotlivé podklady označené datem vydání a poukazoval na jejich konkrétní nedostatky, jak ostatně učinil v doplnění odvolání. Soud k tomu z obsahu spisového materiálu ověřil, že správní orgány obou stupňů vyšly při svém rozhodování z osmi oznámení o uložené pokutě v blokovém řízení. V nich je uvedeno, jaký orgán Policie ČR oznámení učinil, je identifikován žalobce jako přestupce, kolik bodů za přestupek náleží, samotný přestupek je specifikovaný příslušnou skutkovou podstatou včetně uvedení paragrafu, písmene a bodu zákonného ustanovení daného právního předpisu, jakož i popis jednání přestupce (překročení nejvyšší dovolené rychlosti, nerozsvícená obrysová a potkávací světla, nepřipoutání bezpečnostním pásem).
21. Ustálená judikatura správních soudů, z níž je třeba v nyní projednávané věci vycházet, důsledně rozlišuje na jedné straně řízení o jednotlivých přestupcích (v podobě blokového či standardního řízení o přestupku) dle zákona o přestupcích oproti řízení o námitkách proti záznamu bodů v registru řidičů dle zákona o silničním provozu. Předměty těchto řízení jsou zcela odlišné. Příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností je v řízení o námitkách proti provedenému záznamu bodů v registru řidičů oprávněn zkoumat pouze to, zda existuje způsobilý podklad pro záznam (tj. pravomocné rozhodnutí příslušného orgánu veřejné správy či soudu ve smyslu § 123b odst. 1 a 2 zákona o silničním provozu), zda záznam v registru řidičů byl proveden v souladu s tímto podkladem a zda počet připsaných bodů odpovídá bodovému hodnocení v souladu s přílohou k zákonu o silničním provozu. Správní orgán v tomto řízení zásadně nepřezkoumává správnost a zákonnost aktů orgánů veřejné moci, na základě kterých byl záznam proveden, neboť na tyto akty je třeba nahlížet jako na správné, zákonné a nezměnitelné, a to až do okamžiku, než je příslušný orgán veřejné moci zákonem předvídaným postupem prohlásí za nezákonné a zruší je (zásada presumpce správnosti aktů orgánů veřejné moci); k tomu srov. rozsudek NSS ze dne 6. 8. 2009, čj. 9 As 96/2008-44, ze dne 4. 12. 2013, čj. 6 As 67/2013-16, nebo rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 8. 2012, čj. 11 A 107/2011-31.
22. Obsah žaloby stejného právního zástupce se až na drobné rozdíly shoduje s obsahem žalob jiných přestupců zastoupených stejným advokátem. V nich uplatněné žalobní body se

téměř doslova shodují s žalobními námitkami v nyní projednávané věci (např. sp. zn. 9 A 94/2019, sp. zn. 9 A 104/2019, sp. zn. 6 A 161/2018, sp. zn. 9 A 39/2015 a další). Také skutkový děj je v těchto obdobných věcech typizovaný a z obsahu podání, která za své klienty zástupce žalobce činí v průběhu správního řízení a posléze v uplatněné žalobě u správního soudu je patrné, že nijak blíže nereaguje na konkrétní skutkové okolnosti, ale schematicky uplatňuje stejnou argumentaci bez ohledu na konkrétní skutkový stav či stanovisko správních orgánů vyjádřené v odůvodnění rozhodnutí.

23. Po Oznámení o dosažení 12 bodů v bodovém hodnocení a výzvě k odevzdání řidičského průkazu v důsledku pozbytí řidičského oprávnění (ze dne 5. 11. 2011) žalobce v námitkách žádal o přešetření přestupku ze dne 26. 8. 2011, kdy odlišně popisoval skutkový stav, aniž by však tvrdil, že s projednáním a potrestáním uložením pokuty na místě nesouhlasil, nezapltil ji, odmítl rozhodnutí převzít, protože s ním nesouhlasil, apod. Netvrdil ani vady daného bloku, na které (nejen u tohoto bloku) již v zastoupení právního zástupce poukazoval později ve správním řízení. Z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (str. 3) vyplývá, že MHMP k důvodům námitek provedl přešetření zapsání bodů za uložené blokové pokuty dle oznámení pokut v blokovém řízení, která podrobně popsal (str. 2 a 3), konstatoval, že se jedná o pravomocně ukončená řízení a uvedl důvody, pro které pochybení neshledal.
24. Ze skutkového stavu je dále zřejmé, že žalobce své výhrady vůči jednotlivým rozhodnutím v blokovém řízení vznesl až v odvolacím řízení, a to dokonce až na výzvu správního orgánu k doplnění odvolání, které, tak jako v obdobných věcech stejného právního zástupce, uplatnil nejprve blanketní formou, aniž by tyto pokutové bloky ve správním řízení správním orgánům a ke stejným námitkám soudu předložil. Přitom, pokud takové vady pokutovým bloků vytýká a je tedy s nimi seznámen, není rozumné a logické vysvětlení, z jakého důvodu svá tvrzení namítanými konkrétními doklady neprokazuje. Za tohoto stavu žalobce nemůže úspěšně tvrdit, že správní orgán I. stupně při posuzování jinak jeho velmi obecných námitek před vydáním rozhodnutí porušil svou povinnost zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, resp. zjistit všechny okolnosti svědčící ve prospěch toho, komu se ukládá povinnost ve smyslu § 3 a § 50 odst. 3 správního řádu. Tento postup žalobce žalovaný právem uvažil jako postup snižující věrohodnost uplatněných odvolacích námitek, kdy se jedná o „postupně rozvíjené“ výhrady, ačkoli tak žalobce v pozici přestupce ve správním řízení mohl učinit ihned ve vyjádření před vydáním rozhodnutí MHMP. Tvrzení žalobce, že došlo ke zpochybnění způsobilosti namítaných pokutových bloků je tak podle stanoviska soudu nedoložené a správnímu orgánu I. stupně, jakož i žalovanému, který jeho rozhodnutí aproboval, důvodně nevznikly pochybnosti o nedostatku podkladů pro rozhodnutí. Soud v takovém procesním postupu právního zástupce žalobce spatřuje účelovost. Takovému jednání ale ze shora uvedených důvodů nemůže poskytnout ochranu.
25. K tomu soud obdobně jako žalovaný poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2018 č. j. 10 As 141/2018-40 a rozsudek téhož soudu ze dne 3. 1. 2019 č. j. 8 As 77/2018-47, z nichž žalovaný citoval na str. 4 - 5 svého rozhodnutí.
26. Lze tak uzavřít, že žalovaný právem posoudil odvolací námitky jako nevěrohodné, které nemohly otřást skutkovým stavem zjištěným z oznámení o přestupku. Ani druhá žalobní námitka se tak nestala důvodem pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného.

V. Závěr a náklady řízení

27. Soud proto žalobu jako nedůvodnou podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

28. Výrok o nákladech řízení je dán ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl ve věci procesně úspěšný, a proto mu nenáleží náhrada nákladů řízení; žalovanému správnímu orgánu, který měl úspěch, však důvodně vynaložené náklady řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost **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.

Praha 28. ledna 2021

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu