



ČESKÁ REPUBLIKA

R O Z S U D E K

J M É N E M R E P U B L I K Y

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Miloslava Výborného a soudců JUDr. Milana Podhrázkého, Ph.D., a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobkyně: **J. T.**, zast. JUDr. Radkem Bechyněm, advokátem se sídlem Legerova 148, Kolín, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 4. 2017, čj. DSH/3873/17, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 7. 2018, čj. 30 A 80/2017-87,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení předmětu řízení

[1] Městský úřad Domažlice (dále „správní orgán I. stupně“) doručil 14. 11. 2016 žalobkyni oznámení o dosažení 12 bodů v bodovém hodnocení řidiče a výzvu k odevzdání řidičského průkazu v důsledku pozbytí řidičského oprávnění. Proti pěti provedeným záznamům bodů žalobkyně podala námitky, které správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 15. 12. 2016, čj. MeDO-81194/2016, zamítl. Žalobkyně se proti tomuto rozhodnutí odvolala a žalovaný odvolání v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Proti rozhodnutí žalovaného žalobkyně brojila žalobou u Krajského soudu v Plzni (dále „krajský soud“), který její žalobu zamítl shora označeným rozsudkem.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[2] Proti rozsudku krajského soudu žalobkyně (dále „stěžovatelka“) podala kasační stížnost, kterou Nejvyššímu správnímu soudu doručila dne 4. 9. 2018. Domnívá se, že je stížen nezákonností spočívající v nesprávném posouzení právní otázky krajským soudem ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Zároveň bylo podle názoru stěžovatelky předchozí řízení před správními orgány stíženo vadou podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

[3] Stěžovatelka má za to, že nezákonnost napadeného rozsudku spočívá v tom, že krajský soud zcela převzal chybný názor žalovaného, čímž měl nedostatečně zjistit skutkovou podstatu. Stěžovatelka byla rozhodnutím žalovaného zkrácena na svých právech. Žalovaný ignoroval skutečnost, že jiné správní orgány postupují odlišně ve skutkově obdobných případech. Pro prokázání svého závěru stěžovatelka označila rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 24. 4. 2014, čj. MSK 49924/2014, rozhodnutí téhož správního orgánu ze dne 22. 10. 2014, čj. MSK 126113/2014, anebo rozhodnutí rovněž vydané Krajským úřadem Moravskoslezského kraje ze dne 12. 11. 2014, čj. MSK 121761/2014. Podle stěžovatelky z těchto rozhodnutí vyplývá ustálenost rozhodovací praxe, která spočívá v tom, že se tento správní orgán zabývá způsobilostí jednotlivých rozhodnutí, na jejichž základě jsou zaznamenávány body do bodového hodnocení řidiče. Zásada legitimního očekávání vede k zákazu toho, aby správní orgány při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů rozhodovaly rozdílně. Připouští, že z této praxe mohou existovat výjimky, avšak ty by měly být odůvodněny. Žalovaný pochybil, neboť rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje, která mu stěžovatelka předložila, zcela ignoroval. Stěžovatelka dodává, že žalovaný měl povinnost řádně odůvodnit, proč má ve věci odlišný právní názor než jiný správní orgán, což neučinil ani v nejobecnější rovině.

[4] Dále stěžovatelka napadá jednotlivé podklady pro záznam bodů do bodového hodnocení řidiče jakožto nezpůsobilé, jelikož žalovaný posuzoval pouze oznámení od příslušných policejních oddělení o spáchání přestupků a vydání pokutových bloků (pokutový blok série HG/2014, č. G 1498901; série GF/2013, č. F 0832677; série FC/2013, č. C 1404971). Stěžovatelka namítá, že taková oznámení nemohou být dostatečným důkazem a musí být porovnávána s rozhodnutími, na kterých se zakládají. Podle stěžovatelky právě pokutové bloky, které byly základem pro následné provedení záznamu bodů, obsahují nedostatky. Ty podle jejího názoru způsobují nemožnost jednoznačné individualizace skutku, který se měl podle policejního orgánu stát. Stěžovatelka tak uvádí, že policejní orgány nedodržely požadavky pro vydání pokutových bloků stanovené zákonem č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „přestupkový zákon“).

[5] Stěžovatelka nesouhlasí s názorem žalovaného obsaženým ve vyjádření k její žalobě, v němž žalovaný uvádí, že stěžovatelka předmětné pokutové bloky podepsala, tudíž stvrdila jejich správnost. Domnívá se naopak, že není možné, aby za správnost bloků odpovídala ona jako přestupkyně, neboť nelze očekávat z její strany takovou znalost práva, aby správnost pokutových bloků dokázala posoudit.

[6] Skutečnost, že správní orgán svá rozhodnutí opřel o podklady, které byly pro záznam bodů do bodového hodnocení řidiče nezpůsobilé, vedla podle názoru stěžovatelky krajský soud k nesprávnému právnímu posouzení věci. Krajský soud totiž podle ní

pokračování

posoudil skutkový stav podle jiného právního předpisu, než který měl být správně použit, anebo byl aplikován správně určený předpis, avšak krajský soud jej chybně interpretoval, a tudíž nesprávně aplikoval.

[7] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti podané kasační stížnosti. Zjistil, že kasační stížnost byla podána řádně a včas v zákonné lhůtě podle § 106 odst. 2 s. ř. s. Podána byla oprávněnou osobou, neboť stěžovatelka byla účastnicí řízení před krajským soudem. Nejvyšší správní soud rovněž nezjistil žádné překážky, které by bránily projednání věci.

[9] Po přezkoumání kasační stížnosti došel Nejvyšší správní soud k závěru, že není důvodná.

[10] Nejvyšší správní soud se nejprve věnoval okruhu stěžovatelčiných námitek, podle nichž pokutové bloky nebyly způsobilými podklady pro provedení záznamu bodů do bodového hodnocení řidiče.

[11] Rozhodnutí vydané v blokovém řízení je podle konstantní judikatury správních soudů rozhodnutím vydaným ve specifickém druhu správního řízení (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2013, čj. 1 As 21/2010-65, č. 2838/2013 Sb. NSS). Podle zdejšího soudu je *„pokutový blok svou povahou správním aktem, který závazně deklaruje, že určitá osoba se dopustila konkrétního, individuálně popsaného jednání, jež naplnilo znaky přestupku, a konstituuje [...] povinnost zaplatit pokutu,“* (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 9. 2012, čj. 7 As 94/2012-20). Z tohoto rozsudku dále plyne, jak správně podotkl krajský soud v nyní projednávané věci, že pokutový blok nelze po obsahové stránce posuzovat s rigidní přísností: *„Při zohlednění specifik blokového řízení je možno přijmout i strohé a zkratkovité formulace, je-li z nich patrné, komu, kdy a za jaký přestupek byla pokuta v blokovém řízení uložena, jak vyžaduje ust. § 85 odst. 4 zákona o přestupcích. Podstatné je, aby konkrétní jednání konkrétní osoby bylo v bloku popsáno natolik jednoznačně a určitě, že nebude zaměnitelné s jiným jednáním. Stane-li se tak pomocí zkratkovitých formulací, jsou-li v kontextu dalších údajů srozumitelné, na způsoblosti bloku být podkladem pro zápis bodů to nic nemění. Proto postačuje uvedení přestupkového jednání zkratkami „jízda bez použití BP“ nebo „pásy“, jsou-li tyto zkratky doplněny odkazem na ustanovení zákona o přestupcích, ve kterém je přestupek specifikován, a na ustanovení zákona o silničním provozu, které přestupce porušil.“*

[12] Krajský soud správně nepřisvědčil žalobním námitkám stěžovatelky spočívajícím v tvrzené nezpůsoblosti předmětných pokutových bloků pro provedení záznamu bodů v bodovém hodnocení řidiče. Stěžovatelka v kasační stížnosti znovu uvedla, že bloky (stěžovatelkou chybně označené, jedná se o pokutové bloky série FC/2013, č. C 1432856; série GE/2014, č. E 2645167; série GE/2014, č. E 2647218; série JL/2015, č. L 1006869; série JL/2015, č. L 0878748, pozn. NSS) nebyly pro provedení záznamu bodů do bodového hodnocení způsobilé. Předmětné bloky totiž dle jejího názoru nesplňovaly požadavky vyžadované přestupkovým zákonem.

[13] Nejvyšší správní soud již dříve judikoval, že oznámení policie, na základě kterých je prováděno hodnocení dosaženého počtu bodů, „*jsou pouze úředním záznamem o tom, že byl spáchán přestupek a kdo jej spáchal, toto oznámení poskytuje správnímu orgánu určitou informaci o věci; nelze však z něj bez dalšího vycházet v případech, vyskytnou-li se v řízení pochybnosti o údajích zde zaznamenaných. K dokazování průběhu událostí popsaných v úředním záznamu je třeba v takovém případě vyžádat proto další důkazy prokazující skutečnosti zde uvedené. Tento záznam sám o sobě však nemůže být důkazem, na základě něhož by správní orgán bez dalšího vzal za prokázané, že se stěžovatel přestupku dopustil, že byl projednán v blokovém řízení a že existuje právní podklad pro provedení záznamu v registru řidičů*“ (rozsudek zdejšího soudu ze dne 24. 8. 2010, čj. 5 As 39/2010-76). Podle tohoto je v řízení o námitkách proti provedení záznamu bodů v registru řidičů předmětem takového řízení posouzení, „*zda byly záznamy bodů v registru řidičů provedeny v souladu se zákonem, tj. zda podkladem pro záznam bylo pravomocné rozhodnutí, zda počet zaznamenaných bodů odpovídá spáchanému přestupku.*“ Správní orgán I. stupně tedy postupoval v souladu se zákonem, neboť si pro řízení o stěžovatelčiných námitkách proti provedeným bodovým záznamům vyžádal od policejních orgánů kopie uložených pokutových bloků. Zamítnutí jejich námitek tedy bylo podloženo dostatečným zjištěním skutkových okolností, jelikož správní orgán I. stupně nevycházel pouze z oznámení policejních orgánů o uložených pokutách.

[14] Nejvyšší správní soud konstatuje, že správní orgán I. stupně nebyl v řízení o námitkách proti provedeným bodovým záznamům povinen zkoumat více, než zdali jim předcházelo vydání blokových pokut. Rozsah řízení o námitkách vymezil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 8. 2009, čj. 9 As 96/2008-44, tak, že: „*[s]právní orgán rozhodující v řízení o námitkách proti provedenému záznamu bodů v registru řidičů (§ 123f zákona o silničním provozu) je 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 citovaného zákona), zda záznam v registru řidičů byl proveden zcela v souladu s tímto způsobilým podkladem a zda počet připsaných bodů odpovídá v příloze k citovanému zákonu obsaženému bodovému hodnocení jednání. Správní orgán však 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 a zákonné, 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).*“ Výjimkou z výše uvedeného by byla pouze situace, kdy by měl správní orgán I. stupně nebo později žalovaný důvodnou pochybnost o pravdivosti údajů uvedených ve vydaných blokových pokutách.

[15] Pokutové bloky za dopravní přestupky jsou listinami vydanými státními orgány v mezích jejich pravomocí. Kvůli tomu musí být jejich obsah vzhledem k § 53 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „s. ř.“), považován ve správním řízení za pravdivý, pokud není dokázán opak, jak ostatně mimo jiné konstatoval zdejší soud i ve výše citovaném rozsudku, sp. zn. 9 As 96/2008.

[16] Stěžovatelka před správním orgánem I. stupně v řízení o námitkách proti jednotlivým záznamům bodů, ani v řízení před žalovaným neprokázala, že by vydané bloky byly v rozporu s pravdivými skutečnostmi o spáchaných přestupcích. Stejně tak

pokračování

v řízení před krajským soudem stěžovatelka neprokázala, že údaje uvedené v předmětných blocích jsou nejednoznačné či neúplné, což stěžovatelka považovala za rozpor s požadavky přestupkového zákona.

[17] Krajský soud správně upozornil na to, že stěžovatelka v žalobě neuvedla relevantní skutečnosti, neboť jí tvrzený obsah vydaných pokutových bloků nemá oporu ve spisu. Například v žalobní námitce k přestupku ze dne 26. 5. 2016 (blok série JL/2015, č. L 1006869) stěžovatelka v žalobě tvrdila, že policejní orgán do odůvodnění pokutového bloku k předmětu přestupku uvedl „*rychlost*“, avšak na uvedeném bloku je jasně uvedeno, že řidička „*překročila povolenou rychlost v obci*“. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka v kasační stížnosti uvádí totožné výtky vůči blokům, jako uvedla v žalobě podané krajskému soudu, není třeba se jimi na tomto místě dále zabývat, neboť se s nimi krajský soud v napadeném rozsudku podrobně a správně vypořádal. Zdejší soud se s jeho argumentací v tomto bodě plně ztotožňuje. Je navíc nutno poukázat na to, že ač krajský soud některá tvrzení stěžovatelky vyvrátil poukazem na text bloků, setrvala na nich i v kasační stížnosti. Nad rámec lze k této námitce ještě podotknout, že pro řádné projednání kasační námítky je stěžovatel povinen uvést více, nežli uvedl v žalobě, případně uvést, v čem shledává posouzení dané žalobní námítky krajským soudem za nesprávné, případně nezákonné. V rozsudku ze dne 14. 6. 2017, čj. 3 As 123/2016-40, zdejší soud judikoval, že stěžovatelům nic nebrání v kasační stížnosti zopakovat žalobní argumentaci v případech, kdy ji krajský soud dostatečně nevypořádal, směřuje-li taková argumentace k existenci kasačního důvodu ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (tedy nepřezkoumatelnosti soudního rozhodnutí či jiné vadě řízení před krajským soudem – v tomto případě nevyčerpání žalobou vymezeného předmětu řízení). Není-li stěžovatel spokojen se skutkovým či právním posouzením věci, musí být z obsahu kasační stížnosti zřejmé, které závěry krajského soudu pokládá za nedostatečné, respektive nesprávné, a z jakého důvodu. Konkrétní kasační námítky však nelze nahradit pouhým zopakováním námitek žalobních, neboť námítky žalobní směřovaly proti rozhodnutí správního orgánu, zatímco kasační stížnost směřuje proti rozhodnutí krajského soudu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2007, čj. 8 Afs 106/2006-58, anebo ze dne 22. 5. 2018, čj. 8 As 35/2018-52). To platí tím spíše, pokud již byly tyto námítky napadeným rozsudkem krajského soudu řádně vypořádány, jako je tomu v nyní projednávané věci. Stejně tak shodně jako v řízení před krajským soudem označila stěžovatelka pokutové bloky i v kasační stížnosti chybně, ačkoliv toto její pochybení krajský soud už v napadeném rozsudku napravil. Ani tato skutečnost tedy nesvědčí o tom, že by stěžovatelka žalobní námitku pro účely kasační stížnosti jakkoliv upravila, ale naopak setrvala na tvrzeních krajským soudem již vyvrácených.

[18] Dále nelze přisvědčit stěžovatelčině námitce, že vydané bloky nebyly pro následný záznam bodů způsobilé. Zdejší soud nezjistil, že by byl jediný z předmětných bloků nebyl přezkoumatelný z důvodů uváděných stěžovatelkou, tedy že by z něj nebyla jasná identifikace přestupkyně, údaj o čase, místě a předmětu spáchaného přestupku, označení zákonného ustanovení, na jehož základě policejní orgán daný blok vydal, označení či podpis oprávněné úřední osoby, která blok vydala, anebo podpis přestupkyně vyjadřující její souhlas s projednáním věci v blokovém řízení a potvrzení správnosti údajů.

[19] Nad rámec výše uvedeného lze dodat, že ačkoliv skutečně nemůže stěžovatelka přebírat odpovědnost za správnost vydaných blokových pokut namísto policejních orgánů,

nelze opominout skutečnost, že je její podpis připojen na všech předmětných blokových pokutách, což sama nezpochybňuje. Tato skutečnost jen podporuje přesvědčení zdejšího soudu, že není pochyb o správnosti a pravdivosti údajů obsažených ve vydaných pokutových blocích, především pak o tom, že se přestupky skutečně staly a že se jich dopustila stěžovatelka. Podle § 84 přestupkového zákona lze přestupek projednat uložením blokové pokuty v blokovém řízení, jestliže je spolehlivě zjištěn, nestačí domluva a obviněný z přestupku je ochoten pokutu zaplatit; pokud tedy stěžovatelka jednotlivé bloky o uložení pokuty za spáchané přestupky podepsala, stvrdila tím minimálně skutečnost, že je ochotna pokutu zaplatit. Lze si jen těžko představit, že by tak učinila, pokud by se domnívala, že se přestupku nedopustila. Z toho je tedy možné vyvodit, že policejní orgán každý z daných přestupků spolehlivě zjistil. K podmínce, že lze blokovou pokutu vydat pouze, pokud nestačí domluva, je nutno uvést, že § 125c zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (dále jen „zákon o silničním provozu“), přesně vyjmenovává přestupky, jichž se mohou fyzické osoby dopustit. Ustanovení § 125c odst. 9 uvedeného předpisu zároveň stanoví, že za přestupky podle odst. 1 až 4 tohoto paragrafu nelze uložit napomenutí. Stěžovatelka se dopustila tří přestupků podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4, a dvou přestupků podle § 125c odst. 1 písm. k) přestupkového zákona. Z výše uvedeného vyplývá, že ani v jednom případě spáchaných přestupků nepostačovalo, aby policejní orgány se stěžovatelkou věc vyřešily domluvou, ale naopak musely věc projednat v blokovém anebo správním řízení o přestupku.

[20] Na základě výše popsaného nepovažuje Nejvyšší správní soud námitku stěžovatelky spočívající v nezpůsobilosti vydaných blokových pokut pro následné provedení záznamů do bodového hodnocení řidiče za důvodnou. Bloky vydané v blokovém řízení o udělení pokut za spáchané přestupky splňují požadavky na ně kladené přestupkovým zákonem. Z toho důvodu nelze přisvědčit stěžovateli v tom, že by rozhodnutí krajského soudu bylo nezákonné kvůli nesprávnému právnímu posouzení věci, které dle stěžovatelky mělo spočívat v pochybení soudu při aplikaci práva. Krajský soud na věc aplikoval správné právní předpisy, které interpretoval v souladu s konstantní judikaturou správních soudů a Nejvyššího správního soudu.

[21] Zdejší soud se dále zabýval dalším okruhem stěžovatelčiných námitek, podle něhož se žalovaný nijak nevypořádal s námitkou spočívající v jeho odchýlení se od rozhodování jiných správních orgánů.

[22] Ze spisového materiálu je zřejmé, že žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že se k odlišným rozhodnutím jiných správních orgánů vyjádřit nemohl, neboť stěžovatelka pro dokazování konkrétně neoznačila žádná taková rozhodnutí. Nejvyšší správní soud k tomu podotýká, že stěžovatelka v žalobě krajskému soudu uvedla, že žalovanému s doplněním odvolání v příloze doručila i rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 24. 4. 2014, čj. MSK 49924/2014, které se mělo týkat věcně shodného případu. Takové tvrzení však nemá oporu ve správním spisu, neboť žalobkyně v odůvodnění odvolání výše označené rozhodnutí ani neoznačila, ani nepřiložila. Tato stěžovatelčina námitka tedy neobstojí, neboť žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí dostatečně zdůvodnil, proč se blíže nevypořádal s jinou rozhodovací praxí správních orgánů.

pokračování

[23] Zdejší soud souhlasí s názorem krajského soudu, že není žádoucí, aby rozhodovací praxe správních orgánů v různých krajích byla příliš rozdílná. Zároveň však souhlasí, že pouhá skutečnost, že jiný správní orgán rozhodl podle názoru stěžovatelky ve stejné věci jinak než žalovaný, neznamená, že tomu tak skutečně bylo. Sjednávání rozhodování správních orgánů se vztahuje pouze na skutkově stejné anebo velmi podobné případy. Z rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje předložených stěžovatelkou krajskému soudu však není zřejmé, že se v těchto řízeních jednalo o skutkově stejné případy, jako je ten stěžovatelčin. Nebylo předmětem řízení před krajským soudem detailně posuzovat skutkové okolnosti jiných řízení před správními orgány.

[24] Nejvyšší správní soud se nedomnívá, že by míra odlišnosti rozhodnutí žalovaného od jiných stěžovatelkou označených správních rozhodnutí (s ohledem na omezený rozsah skutkových okolností, které z předložených rozhodnutí vyplývají) způsobovala rozpor se zásadou legitimního očekávání a předvídatelnosti správního rozhodování.

IV. Závěr a náklady řízení

[25] Nejvyšší správní soud po přezkoumání věci zjistil, že v řízení před správním orgánem I. stupně a před žalovaným nedošlo k žádným vadám, které by mohly mít vliv na jeho zákonnost. Zároveň zjistil, že rozsudek krajského soudu není nezákonný.

[26] Proto Nejvyšší správní soud neshledal žádnou z uplatněných námitek důvodnou, a proto dle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou.

[27] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s. Účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Úspěšnému žalovanému ovšem žádné náklady v tomto řízení nevznikly, takže mu Nejvyšší správní soud náhradu jeho nákladů nepřiznal.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 27. března 2019

JUDr. Miloslav Výborný
předseda senátu