



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce **K. P.**, zastoupeného JUDr. Radkem Bechyně, advokátem se sídlem Kolín, Legerova 148, proti žalovanému **Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje**, se sídlem Ostrava, 28. října 2771/117, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 4. 2019, č. j. 22 A 55/2018 – 31,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

[1] Rozhodnutím Krajského úřadu Moravskoslezského kraje (dále jen „žalovaný“) ze dne 15. 8. 2018, č. j. MSK 57140/2018, bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Karviné, odboru správního (dále též jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 21. 2. 2018, č. j. MMK/188851/2017, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně byly podle § 123f 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, zamítnuty námitky žalobce proti provedenému záznamu 12 bodů v registru řidičů a tento záznam byl potvrzen. Rozhodnutí žalovaného napadl

žalobce u Krajského soudu v Ostravě žalobou; ten rozsudkem ze dne 29. 4. 2019, č. j. 22 A 55/2018 – 31, žaloba zamítl.

[2] V napadeném rozsudku krajský soud po rekapitulaci podstatných skutečností vyplývajících z obsahu správního spisu konstatoval, že v napadeném rozhodnutí ani v postupu správních orgánů neshledal žádné vady, napadené rozhodnutí je přezkoumatelné, řádně odůvodněné a má oporu ve spise. Pokud jde o jednotlivé žalobní body, krajský soud se především neztotožnil s námitkou nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí pro pochybení žalovaného, který dle názoru žalobce nerefletoval odvolací důvody a nepřihlédl k předloženým důkazním prostředkům (zejména k rozhodnutí Krajského úřadu Moravskoslezského kraje ze dne 24. 4. 2014, č. j. MSK 49924/2014). Krajský soud předně podotkl, že předmětné rozhodnutí nebylo ze strany žalobce předloženo. K zásadám předvídatelnosti a legitimního očekávání (jichž se žalobce dovolával) krajský soud konstatoval, že nemohou být chápány jako povinnost správních orgánů ve skutkově obdobných věcech rozhodnout bezvýjimečně vždy tak, jak bylo rozhodnuto v obdobném případě v minulosti; taková vázanost dosavadní rozhodovací praxí se týká pouze ustáleného, jednotného a dlouhodobého řešení určité otázky (byť ani zde neplatí zcela bezvýjimečně). Krajský soud zároveň zdůraznil, že žalobce, mimo námitku absence posouzení jednotlivých pokutových bloků vydaných v příkazním řízení z hlediska jejich způsobilosti být podkladem pro provedení záznamu bodů (která se navíc míjí s obsahem správního spisu), neuvedl žádnou konkrétní skutkovou či právní otázku, v jejímž řešení se napadené rozhodnutí odchyluje od předchozích rozhodnutí žalovaného či jiných správních orgánů. Co se týče druhého okruhu žaloby, nazvaného „*Nezpůsobilost podkladů pro záznam bodů*“, krajský soud zdůraznil, že obsahuje pouze vlastní obecný výklad žalobce k problematice typových vad pokutových bloků, bez konkrétního přesahu do poměrů projednávané věci. Žalobce teprve v poslední skupině žalobních námitek provedl výčet vad pokutových bloků ze dne 8. 4. 2017 a 8. 8. 2017, v důsledku nichž považuje předmětné bloky za nezpůsobilý podklad pro záznam bodů v bodovém hodnocení řidiče. Krajský soud v tomto ohledu odkázal na dosavadní praxi správních soudů (zejména na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 9. 2012, č. j. 7 As 94/2012 – 20, a ze dne 28. 8. 2014, č. j. 4 As 127/2014 – 39) a na v zásadě toliko terminologickou změnu institutu blokového řízení na institut příkazu na místě, což umožňuje vycházet i z dřívější správní judikatury, vztahující se k blokovému řízení. Optikou závěrů správních soudů nahlížel krajský soud na oba sporné bloky, jejichž obsah zevrubně rozebral, a dospěl přitom k závěru, že oba ob stojí jako podklad pro záznam bodů; nadto se žalobní námitky míjejí se skutečným obsahem obou bloků.

[3] Proti tomuto rozsudku brojí žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností, odkazující na důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Z obsahu kasační stížnosti je nicméně zřejmé, že je fakticky namítán jen kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., spočívající v nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů, neboť stěžovatel tvrdí, že krajský soud nikterak neodpověděl na žalobní námitky, poukazující na odlišnou praxi správních orgánů při řešení obdobných případů. Právní subsumpce kasačních důvodů pod konkrétní písmena ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. je nicméně záležitostí právního hodnocení věci kasačním soudem, a nejde tak o nedostatek návrhu, který by bránil jeho věcnému projednání (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j.

pokračování

2 Afs 7/2003 - 50, publikovaný pod č. 161/2004 Sb. NSS; všechna rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná z <http://www.nssoud.cz>).

[4] Pokud jde o samotný obsah kasační stížnosti, je nutno předeslat, že stěžovatel fakticky jen reprodukuje žalobní, respektive odvolací argumentaci, případně toliko konstatuje pochybení krajského soudu, aniž by však polemizoval s odůvodněním napadeného rozsudku.

[5] Stěžovatel v kasační stížnosti nejdříve opětovně namítá, že žalovaný zcela ignoroval jím předložená rozhodnutí správních orgánů (zejména Krajského úřadu Moravskoslezského kraje), přičemž takové pochybení mělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Správní orgán totiž dle názoru stěžovatele rozhodl zcela v rozporu se zásadou legitimního očekávání, spočívající v požadavku takového postupu správních orgánů, který zaručí, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly; ustálenost praxe správních orgánů při řešení typově shodných věcí lze přitom dovodit z jím předložených rozhodnutí. Stěžovatel sice uznává, že výjimky z této zásady jsou přípustné, nicméně změny v rozhodovací praxi správních orgánů by dle jeho názoru měly být řádně odůvodněny; žalovaný však předložená rozhodnutí zcela ignoroval a ani krajský soud k této žalobní argumentaci nevyjádřil. V této souvislosti stěžovatel rovněž poukazuje na spojitost zásady legitimního očekávání se zásadou řádného odůvodnění rozhodnutí (§ 68 odst. 3 správního řádu). Dle jeho názoru je přitom nemyslitelné, aby soud rozhodující o žalobě zcela převzal chybný názor žalovaného. V další části kasační stížnosti stěžovatel připomíná žalobní, respektive odvolací výtky k jednotlivým pokutovým blokům, jakožto podkladům pro záznam do bodového hodnocení řidiče, z hlediska jejich způsobilosti; v návaznosti na to namítá nesprávné právní posouzení věci krajským soudem.

[6] Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaný pouze uvedl, že námitky uplatněné v kasační stížnosti jsou zcela obecné (stejně jako námitky žalobní) a ztotožnil se s napadeným rozsudkem krajského soudu.

[7] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] S ohledem na způsob, jakým je v dané věci formulována kasační argumentace stěžovatele, je nutno nejprve připomenout, že řízení ve správním soudnictví je ovládáno dispoziční zásadou, což platí i o řízení o kasační stížnosti. S výjimkami uvedenými v ustanovení § 109 odst. 4, věta za středníkem s. ř. s., je tak Nejvyšší správní soud vázán důvody tvrzené nezákonnosti, uvedenými v kasační stížnosti (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.), a proto preciznost ve formulaci obsahu stížnostních bodů a jejich odůvodnění v kasační stížnosti do značné míry předurčuje obsah rozhodnutí kasačního soudu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2011, č. j. 1 As 67/2011 - 108, nebo ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 - 54). Rozsudek krajského soudu je tak

přezkoumáván v intencích žalobních námitek, se zřetelem k důvodům obsaženým v ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. Je také nutno zdůraznit, že kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu (§ 102 s. ř. s.) a důvody, které v ní lze s úspěchem uplatnit, se tedy musí upínat právě k tomuto rozhodnutí (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2003, sp. zn. 6 Ads 3/2003). Jinými slovy, „*[u]vedení konkrétních stížných námitek (...) nelze nahradit zopakováním námitek uplatněných v odvolání nebo v žalobě, neboť odvolací a žalobní námitky směřovaly proti jiným rozhodnutím, než je rozhodnutí přezkoumávané Nejvyšším správním soudem.*“ (rozsudek tohoto soudu ze dne 26. 10. 2007, č. j. 8 Afs 106/2006 - 58).

[10] V posuzované věci stěžovatel v kasační stížnosti jen fakticky opakuje část své žalobní, respektive odvolací argumentace, jíž poukazoval na údajnou rozdílnost správní praxe v náhledu na (ne)existenci vad pokutových bloků, a dopadů těchto vad do provádění záznamů bodů v registru řidičů. Obecně vzato, stěžovatelům nic nebrání 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). Nejsou-li stěžovatelé spokojeni se skutkovým či právním posouzením věci, musí být z obsahu kasační stížnosti zřejmé, které závěry krajského soudu pokládají stěžovatelé za nedostatečné, respektive nesprávné, a z jakého důvodu. Neobsahuje-li kasační stížnost takovou argumentaci, je nutno na ní nahlížet jako na nepřípustnou, neboť se mýjí s kasačními důvody uvedenými v § 103 s. ř. s. (viz § 104 odst. 4 s. ř. s.).

[11] V další části kasační stížnosti pak stěžovatel bez dalšího namítá pochybení krajského soudu, spočívající v nesprávném posouzení (ne)způsobilosti užitých podkladů k provedení záznamu bodů do bodového hodnocení řidiče. Pokud stěžovatel stížnostní námitky vznesl toliko v obecné rovině a fakticky se omezí na pouhé vyjádření nesouhlasu se závěry krajského soudu, aniž by k nim uvedl též pádné protiargumenty, může Nejvyšší správní soud na tyto kasační body reagovat pouze srovnatelnou mírou konkrétnosti (srov. rozsudek tohoto soudu ze dne 6. 4. 2017, č. j. 3 Afs 152/2016 - 24). K takto obecně formulované části kasační argumentace lze proto v intencích uvedeného taktéž pouze obecně konstatovat, že úvahy krajského soudu jsou v nyní posuzované věci dostatečně zřetelné a logické, přičemž nechybí detailní rozbor a vypořádání žalobních námitek (nejen) stran způsobilosti konkrétních podkladů k provedení záznamu bodů do registru řidičů; jedná se tedy o rozsudek přezkoumatelný, opírající se o konkrétní ustanovení zákona i relevantní judikaturu.

[12] Uvedené platí i pro poslední kasační námitku namítající nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku i rozhodnutí žalovaného, pokud jde o vypořádání tvrzeného odklonu správních orgánů od ustálené správní praxe, respektive absence řádného odůvodnění takového postupu. I tuto argumentaci je nutno odmítnout. V odvolání (na str. 3 - 4) bylo stěžovatelem poukazováno na povinnost správních orgánů dodržovat princip předvídatelnosti, respektive zásadu legitimního (oprávněného) očekávání; v tomto kontextu stěžovatel uvedl, že „*[z]a nezpůsobilé pro záznam bodů do bodového hodnocení účastníka byly mnohokrát označeny obdobné podklady i Krajskými úřady Moravskoslezského kraje či Jihočeského kraje, kdy tyto v obdobných právních věcech rozhodovaly v odvolacích řízeních a reálně se zabývaly otázkou způsobilosti jednotlivých rozhodnutí pro záznam do*

pokračování

bodového hodnocení účastníka.“ Z uvedeného je zřejmé, že stěžovatel v odvolání (a ostatně ani v předcházejícím řízení) konkrétní rozhodnutí, ve vztahu k nimž se dovolává porušení zásady legitimního očekávání, nijak nekonkretizoval. Nelze tak klást za vinu žalovanému, že se k uvedenému zcela obecnému odvolacímu tvrzení explicitně nevyjádřil a zabýval se toliko souvztažnou otázkou způsobilosti jednotlivých rozhodnutí pro záznam do bodového hodnocení (str. 5 a násl. rozhodnutí žalovaného). V napadeném rozsudku poté krajský soud zdůraznil právě tu skutečnost, že stěžovatelem zmiňovaná dřívější rozhodnutí žalovaného (poprvé konkretizovaná až v žalobě) nebyla přílohou doplnění odvolání ze dne 30. 3. 2018, ač to stěžovatel v žalobě tvrdil. K zásadám předvídatelnosti a legitimního očekávání krajský soud konstatoval (jak je již uvedeno v narativní části tohoto rozsudku), že nemohou být chápány jako povinnost správních orgánů ve skutkově obdobných věcech rozhodnout bezvýjimečně vždy tak, jak bylo rozhodnuto v obdobném případě v minulosti; taková vázanost dosavadní rozhodovací praxí se týká pouze ustáleného, jednotného a dlouhodobého řešení určité otázky (byť ani zde neplatí zcela bezvýjimečně). Zároveň zdůraznil, že stěžovatel, mimo námitku absence posouzení jednotlivých pokutových bloků z hlediska jejich způsobilosti být podkladem pro provedení záznamu bodů (která se navíc mívá s obsahem správního spisu), neuvedl žádnou konkrétní skutkovou či právní otázku, v jejímž řešení se má napadené rozhodnutí odchylovat od předchozích rozhodnutí žalovaného či jiných správních orgánů (str. 3 – 4 napadeného rozsudku). Je tedy evidentní, že rozhodnutí žalovaného ani napadený rozsudek tvrzenou nepřezkoumatelností netrpí.

[13] Pouze pro úplnost lze *obiter dictum* uvést, že rozhodnutí jiných správních orgánů, jichž se stěžovatel v průběhu řízení dovolával, mohla nanejvýš prokazovat, že v aplikaci rozhodných ustanovení zákona panuje mezi jednotlivými krajskými úřady, respektive správními orgány I. stupně, jistá nejednotnost. Logicky tedy taková (zde ovšem jen hypotetická) situace nemůže představovat ustálenou správní praxi, která byla v usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006 - 132, č. 1915/2009 Sb. NSS definována jako „ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů“. Konsekventně pak platí, že nedošlo-li k vybočení z ustálené správní praxe, nemohlo dojít k zásahu do legitimních očekávání stěžovatele.

[14] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1, *in fine* s. ř. s. jí zamítl.

[15] O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka - žalovaného, v jeho případě nebylo prokázáno, že by mu v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady vznikly. Nejvyšší správní soud proto v jeho případě rozhodl tak, že se mu náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. prosince 2019

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu