



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy, soudce JUDr. Ivo Pospíšila a soudkyně JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobkyně: **J. M.**, zastoupena JUDr. Radkem Bechyněm, advokátem se sídlem Legerova 148, Kolín, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 1. 2020, č. j. KUJCK 8823/2020, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 30. 3. 2020, č. j. 61 A 5/2020 - 48,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně se podanou kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“). Tím krajský soud zamítl žalobu proti rozhodnutí, jímž žalovaný zamítl odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Tábor (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 7. 11. 2019, č. j. METAB 61455/2019/ODSA/Val. Správní orgán prvního stupně svým rozhodnutím zamítl námitky proti provedenému záznamu 12 bodů v bodovém hodnocení řidiče ke dni 7. 9. 2019 a tento záznam potvrdil.

[2] Žalobkyně u krajského soudu správním orgánům vytýkala, že v jejím případě nerozhodovaly tak, jak rozhodují v obdobných věcech. Dále napadla způsobilost podkladů (pokutových bloků) k zápisu bodů do bodového hodnocení řidiče. Současně nesouhlasila s postupem správního orgánu prvního stupně, který posoudil pouze oznámení o spáchání

přestupku Policií ČR a nikoliv samotné pokutové bloky. Toto oznámení není dostatečným důkazem a vždy musí být porovnáno s obsahem jednotlivých bloků.

[3] Žalobkyně také předložila bloky série HG/2014, č. G 1498901, série GF/2019, č. F 0832677, a uvedla, že nesplňují požadavky na dostatečnou individualizaci skutku a jsou v rozporu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu, který však blíže neoznačila. Dále předložila blok série FC/2013, číslo C 1404971, který již podle ní požadavky dostatečné individualizace skutku splňuje. Přes veškerá specifika blokového řízení musí být zřejmé, kdo, kdy a jak přestupek spáchal, což jednotlivé bloky nesplňují. Fakt, že žalobkyně bloky podepsala a dala tak souhlas s projednáním na místě, nemůže přenášet odpovědnost za správnost rozhodnutí na ni, osobu práva neznalou.

[4] Dále se vymezila vůči obsahu jednotlivých bloků. K blokům ze dne 7. 9. 2019, 12. 3. 2019 a 20. 1. 2018 shodně namítala nepřesně zjištěnou osobu přestupce (kolonka č. 1-4), chybějící dobu spáchání přestupku a nejednoznačné určení místa spáchání přestupku (kolonka č. 5), zkratkovitou kvalifikaci přestupku, neboť zde není uvedeno, jaké konkrétní ustanovení porušila (kolonka č. 6), absenci druhu zavinění (kolonka č. 7), nezřetelně zapsanou výši sankce (kolonka č. 8) a konečně nejednoznačný záznam místa vydání rozhodnutí (kolonka č. 9-11). K blokům ze dne 10. 6. 2017 a 14. 10. 2016 žalobkyně shodně namítala nedostatečně zjištěnou osobu přestupce (kolonka č. 1-4), nepřesné zapsání doby a místa spáchání přestupku a právní kvalifikace skutku (kolonka č. 5), absenci přesného označení skutkové podstaty (kolonka č. 6), nezřetelnou výši sankce (kolonka č. 7), špatně čitelné místo vydání rozhodnutí a údaje o oprávněné osobě k vydání rozhodnutí (kolonka č. 8-9).

[5] Krajský soud k uvedeným žalobním námitkám v napadeném rozsudku uvedl, že předvídatelnost a legitimní očekávání nelze vykládat tak, že by byl žalovaný vázán rozhodnutími a správní praxí jiných správních orgánů. Krajský soud připomněl, že český právní řád není postaven na precedenčním principu, který ostatně zásada legitimního očekávání ani nezavádí. Námitce, že jiná správní rozhodnutí žalovaný ignoroval, proto krajský soud nepřisvědčil.

[6] Krajský soud se s žalobkyní neztotožnil ani v otázce nezpůsobilosti jednotlivých bloků být podklady pro zápis do bodového hodnocení řidiče. Správní orgán při zápisu bodů nemůže přezkoumávat jednotlivá rozhodnutí, veškerý „přezkum“ se omezí pouze na to, zda je rozhodnutí pravomocné, zda byly body zaznamenány ve správné výši a správné osobě. Krajský soud také zrekapituloval, že správní orgán prvního stupně i žalovaný porovnali oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení s jednotlivými bloky a nezjistili rozpory. Není tak pravdou, že žalovaný posuzuje pouze oznámení policie o spáchání přestupku.

[7] V otázce specifik blokového řízení odkázal krajský soud na judikaturu Nejvyššího správního soudu a uvedl, že na pokutový blok nejsou kladeny stejné nároky jako na jiné listiny. I pokud chybí některá z náležitostí, nastávají podpisem přestupce účinky tohoto rozhodnutí. To neplatí v případě, že absentuje například podpis přestupce. Správní orgány musí jednotlivé chybějící náležitosti zkoumat individuálně, což správní orgán prvního stupně i žalovaný učinili. Námitku rozporu předložených bloků s požadavky rozsudku Nejvyššího správního soudu nemohl krajský soud posoudit, neboť žalobkyně tento rozsudek nijak blíže neoznačila.

[8] Krajský soud nepřisvědčil ani námitce, že žalobkyně neodpovídá za správnost bloku, neboť je osobou práva neznalou. Žalobkyně byla schopna před podpisem posoudit zápis údajů a proti případným nesrovnalostem se na místě vymezit. Svým podpisem ovšem vyjádřila souhlas se správností těchto údajů a také s tím, že skutkový stav je dostatečně zjištěn.

[9] K námitkám vůči obsahu jednotlivých kolonek v blocích krajský soud sdělil, že blokové řízení je specifické tím, že na údaje v blocích nelze nahlížet přísnou optikou. Odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 9. 2012, č. j. 7 As 94/2012 - 20, podle kterého postačí strohé a zkratkovité formulace, pokud z nich plyne, komu, kdy a za jaký přestupek byla udělena pokuta. Postačí, že jednání popsané v bloku nebude zaměnitelné s jiným. Podle krajského soudu tato kritéria bloky splňují. Strohý zápis údajů nemůže mít vliv na jejich správnost a vždy je patrné, kdo, kdy, kde a jak přestupek spáchal a jaká mu za to byla uložena sankce. Krajský soud proto shledal bloky způsobilými k zápisu do bodového hodnocení řidiče.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[10] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozhodnutí kasační stížností, jejíž důvody spatřuje v nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky krajským soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)] a dále v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán vycházel, nemá oporu ve spisech [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

[11] Stěžovatelka uvádí, že žalovaný zcela ignoroval předložená rozhodnutí správních orgánů a toto pochybení mělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Tím zkrátil její práva, neboť rozhodl v rozporu se zásadou legitimního očekávání spočívající v požadavku obdobného postupu správních orgánů ve shodných či podobných případech, a tím porušil i zásadu rovnosti účastníků řízení. Správní orgán ustálenou praxi, kterou lze dovodit ze stěžovatelkou doložených rozhodnutí, ignoroval. Výjimky ze zásady legitimního očekávání jsou připuštěny, pokud je správní orgány dostatečně odůvodní, což se v tomto případě nestalo ani v nejobecnější rovině.

[12] Dále stěžovatelka tvrdí, že je nemyslitelné, aby soud zcela převzal chybné hodnocení žalovaného, což mělo vliv na zákonnost hodnocení krajským soudem. Jedinými důkazy, které žalovaný posuzoval, jsou oznámení policie o spáchání přestupku. Neposuzoval jednotlivé bloky, ačkoli stěžovatelka namítala, že jsou nezpůsobilé pro záznam bodů do bodového hodnocení řidiče. Stěžovatelka se domnívá, že oznámení není dostatečným důkazem a musí být vždy porovnáno s vydaným rozhodnutím, aby byla vyloučena chyba způsobená lidským faktorem či zvláště orgánu veřejné moci.

[13] Stěžovatelka dále uvedla, že předložila rozhodnutí v blokových řízeních série HG/2014, číslo bloku G 1498901, a série GF/2013, číslo bloku F 0832677, ze kterých vyplývá, že dle blíže neoznačeného rozsudku Nejvyššího správního soudu nesplňují požadavek na dostatečnou individualizaci skutku, a dále rozhodnutí v blokovém řízení FC/2013, číslo bloku C 1404971, v jehož případě naopak byly dodrženy zákonem stanovené požadavky pro jeho vydání. I přes specifickou povahu blokového řízení lze vydat rozhodnutí se všemi zákonnými požadavky, aby bylo zřejmé, o jaký přestupek se mělo jednat, kdy a kde mělo ke spáchání dojít, jaká povinnost měla být porušena a dle jakého

ustanovení zákona. Stěžovatelka nepovažuje za správný argument, že dala svým podpisem souhlas s tímto druhem projednání a správností rozhodnutí. Pokud je právním laikem, nemůže za správnost nést odpovědnost.

[14] Stěžovatelka dále rozporuje jednotlivé bloky tak, jak činila před krajským soudem. Navrhla rozsudek krajského soudu a rozhodnutí žalovaného zrušit a vrátit věc žalovanému k dalšímu řízení.

[15] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že nemá o způsobilosti jednotlivých bloků pochybnosti. Stěžovatelka měla své námitky uplatnit na místě při projednání jednotlivých přestupků, jelikož k uplatnění námitek zkratkovitosti a nečitelnosti není zapotřebí znalost práva. Stěžovatelka své námitky neuplatnila dříve, ačkoliv mohla. Žalovaný se v závěru vyjádření ztotožnil s hodnocením krajského soudu a navrhl kasační stížnost zamítnout.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[16] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil splnění zákonných podmínek řízení o kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Poté přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a dospěl k závěru, že **není** důvodná.

[17] Nejvyšší správní soud úvodem upozorňuje, že v řízení o kasační stížnosti přezkoumává rozhodnutí a postup krajského soudu, stěžovatelka je proto v kasační stížnosti povinna uvést konkrétní argumentaci zpochybňující závěry vyslovené v napadeném rozhodnutí krajského soudu (srov. rozsudky ze dne 15. 2. 2017, č. j. 1 Azs 249/2016 - 38, bod 12, nebo ze dne 29. 1. 2015, č. j. 8 Afs 25/2012 - 351, bod 140). Stěžovatelka však v kasační stížnosti pouze opakuje námitky uplatněné v odvolacím řízení před žalovaným a v žalobě (námitky k nezpůsobilosti podkladů pro záznam bodů jsou prostým přepisem části žalobních námitek). S nimi se však již velmi pečlivě vypořádal krajský soud a k jeho hodnocení stěžovatelka nenabízí alternativní argumentaci, pouze obecně konstatuje, že závěr krajského soudu je chybný.

[18] S tímto hodnocením se kasační soud neztotožňuje. Krajský soud se vypořádal se všemi žalobními body a zcela správně je neshledal důvodnými. Věcně odkázal na několik rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, která se problematikou blokového řízení a požadavky kladenými na obsahové náležitosti pokutových bloků zabývala. Na tato rozhodnutí odkazuje kasační soud i nyní.

[19] Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 9. 2012, č. j. 7 As 94/2012 - 20, platí, že „[p]okutový blok je svou povahou správním aktem, který závazně deklaruje, že určitá osoba se dopustila konkrétního, individuálně popsaneho jednání, jež naplnilo znaky přestupku, a konstituuje jeho povinnost zaplatit pokutu.“ Vydání tohoto správního aktu je pak možné za podmínek, že je spolehlivě zjištěn skutkový stav, nestačí domluva a obviněný z přestupku je ochoten pokutu zaplatit (usnesení rozšířeného senátu

ze dne 12. 3. 2013, č. j. 1 As 21/2010 – 65, č. 2838/2013 Sb. NSS). Ochota pokutu zaplatit a souhlas s projednáním na místě jsou podle Nejvyššího správního soudu nezbytnou podmínkou k vyřízení věci, protože od té chvíle se vychází z toho, že skutkový stav byl bezpečně zjištěn a přestupce proti němu nemá námitek (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2018, č. j. 9 As 149/2018 – 44). Následkem takového rozhodnutí je pak vzdání se možnosti zajištění dalších důkazů, jako je tomu v běžném správním řízení. Proto je nutné, aby si byl přestupce dostatečně vědom svého jednání (zásada *vigilantibus iura scripta sunt*). Z povahy blokového řízení tedy plyne, že poté, co je skončeno, zpravidla nemohou být zpochybněny závěry z něj plynoucí (viz výše citované usnesení rozšířeného senátu, odst. 30 – 32).

[20] Nejvyšší správní soud dospěl ve shodě s krajským soudem k závěru, že pokutové bloky splňují předepsané náležitosti. Z každého z nich je patrné, kdy, kde a kým byl spáchán přestupek, skutek je popsán dostatečně konkrétně tak, aby nemohl být zaměněn s jiným. Není opomenuta ani právní kvalifikace jednání a také nechybí ustanovení, podle kterého se ukládá sankce (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2018, č. j. 1 As 138/2018 - 47). Co se týče obsahových a formálních náležitostí, Nejvyšší správní soud souhlasí s vyčerpávajícím hodnocením krajského soudu. Krajský soud zcela vystihl podstatu blokového řízení, totiž že z hlediska obsahu a formy na ně nelze klást stejné požadavky jako na řízení jiná. Bloky jsou vypisovány v improvizovaných podmínkách, často ve vyhrocených situacích a právě rychlost vyřízení je jedním z klíčových atributů. Pokud má přestupce pochybnosti o své vině či postupu policie, může se rozhodnout pro řešení přestupku ve správním řízení. Tato úvaha přitom nevyžaduje znalost práva. Námitky stěžovatelky proto nejsou důvodné.

[21] Pokud jde o nesoulad hodnocení žalovaného s rozhodnutími krajských úřadů Moravskoslezského a Jihočeského kraje, nelze přisvědčit tvrzení, že by žalovaný tato rozhodnutí ignoroval a krajský soud tento postup akceptoval. Stěžovatelka v doplnění odvolacích důvodů ze dne 9. 12. 2019 pouze konstatovala, že „[z]a nezpůsobilé byly mnohokrát označeny obdobné podklady i Krajskými úřady Moravskoslezského kraje či Jihočeského kraje [...]“, aniž by tato rozhodnutí blíže označila nebo uvedla skutkové okolnosti těchto případů a právní závěry z nich vyplývající. Není povinností správního orgánu opatřit veškeré myslitelné podklady, ale pouze podklady nezbytné pro zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti podle § 50 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2019, č. j. 1 As 367/2018 - 34), což se v tomto případě stalo. Rozhodnutí jiných správních orgánů stěžovatelka blíže označila až v kasační stížnosti, a proto se jimi Nejvyšší správní soud nezabýval (§ 109 odst. 5 s. ř. s.).

[22] Ohledně legitimního očekávání uvedl krajský soud, že rozhodující správní úřady nebyly vázány postupem jiných krajských úřadů. Nejvyšší správní soud nemůže tomuto postupu nic vytknout. Legitimní očekávání se tak vztahuje pouze k rozhodování jednoho správního orgánu, ačkoliv je jistě žádoucí, aby v jednotlivých krajích nevznikaly nedůvodné rozdíly v rozhodování. Stěžovatelka však nedoložila, že by prvostupňový orgán a žalovaný rozhodovali ve skutkově obdobných věcech jinak. Podle Evropského soudu pro lidská práva neplyne z požadavku právní jistoty a ochrany legitimního očekávání právo na neměnnou rozhodovací praxi soudů (rozsudek ze dne 18. 12. 2008, *Affaire Unedic proti Francii*, č. 20153/04, odst. 74; shodně viz usnesení zvláštního senátu

zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, ze dne 28. 11. 2019, č. j. Konf 10/2019 - 14, odst. 36). Správní orgány, podobě jako soudy, rozhodují v každém jednom případě na základě individuálně zjištěného skutkového stavu, ale také musí reagovat na vývoj judikatury, právní úpravy a na měnící se společenské jevy. Takový postup není porušením legitimního očekávání účastníka řízení, pokud rozhodující orgány rozdílné či změněné závěry náležitě vysvětlí. Stěžovatelka však v tomto případně ani blíže neuvedla, v jakých konkrétních okolnostech se její případy shodují s jinými a v čem konkrétně shledává porušení principu legitimního očekávání. Proto ani tato její námitka neobstojí.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a s ohledem na to ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[24] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle 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. Stěžovatelka v řízení úspěch neměla, proto jí nevzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 21. ledna 2021

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu