



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Langáška (soudce zpravodaj), soudce JUDr. Filipa Dienstbiera a soudkyně Mgr. Veroniky Baroňové v právní věci žalobce: **J. S.**, zastoupený JUDr. Radkem Bechyně, advokátem, sídlem Legerova 148, Kolín, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. května 2019 č. j. 569/2019-160-SPR/3, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. srpna 2019 č. j. 9 A 74/2019 - 50,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. srpna 2019 č. j. 9 A 74/2019 - 50 **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Magistrát hlavního města Prahy (dále jen „magistrát“) žalobci dne 10. srpna 2016 oznámil, že dosáhl 12 bodů v bodovém hodnocení řidiče, a vyzval jej k odevzdání řidičského průkazu. Žalobce proti tomuto rozhodnutí podal blanketní námitky, které magistrát zamítl rozhodnutím ze dne 28. února 2017 č. j. MHMP-329411/2017. Konstatoval, že žalobci byly body zaznamenány na základě dvou oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení a jednoho rozhodnutí o přestupku. Magistrát provedl kontrolu oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení a nezjistil žádné pochybení. Žalobce s blokovým řízením souhlasil a v obou případech blokovou pokutu na místě zaplatil. Oznámení o uložení pokuty vyhodnotil magistrát jako věrohodná. O provedených záznamech bodů nevznikly žádné pochybnosti a nebyl důvod vyžadovat další důkazy.

[2] Rozhodnutím označeným v návěti žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí magistrátu. Konstatoval, že oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení by měla obsahovat všechny náležitosti pokutového bloku s výjimkou podpisu. Oznámení založená ve spise jsou dostatečně přesná. Magistrát nebyl povinen obstarávat si pokutové bloky, neboť oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení jsou dostatečnými podklady. Žalovaný připomněl, že ne každé zpochybnění údajů v oznámení nutně vede k povinnosti vyžádat další důkazy. Žalobce zpochybnil náležitosti pokutových bloků až v odvolání, navíc tak učinil jen obecně. V řízení o námitkách se však uplatní zásada koncentrace řízení. Žalovaný dále odkázal na dva rozsudky Nejvyššího správního soudu, které se vyjádřily k formálním nedostatkům pokutových bloků a neustále se opakujícím námitkám zástupce žalobce.

[3] Žalobě proti rozhodnutí žalovaného Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozsudkem označeným v návěti vyhověl, zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení (výrok I) a přiznal žalobci náhradu nákladů řízení (výrok II). Konstatoval, že si žalovaný neobstaral dostatečné podklady, aby mohl řádně vypořádat odvolací námitky, kterými žalobce zpochybňoval způsobilost jednotlivých pokutových bloků být podkladem pro záznam bodů v registru řidičů.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[4] Žalovaný (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Upozorňoval na rozpor v judikatuře Nejvyššího správního soudu ohledně otázky, zda se v řízení o námitkách uplatní koncentrace podle § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a navrhl předložení věci rozšířenému senátu. Sám stěžovatel zastává stanovisko, že se v tomto řízení koncentrace uplatní, neboť jde o řízení zahajované na návrh. Žalobce byl v řízení v prvním stupni zcela pasivní, až v podaném odvolání šablonovitě specifikoval tvrzené nedostatky pokutových bloků. Namítané vady přitom musely být žalobci známy již v průběhu prvostupňového řízení. Obstarané podklady pro záznam bodů jsou v případě žalobce dostatečné. Odvolání žalobce obsahovalo typizované námitky, jednalo se o šablonu, kterou univerzálně používá zástupce žalobce JUDr. Bechyně. Tento zástupce vystupuje v obrovském množství obdobných řízení, v nichž pouze zkopíruje stejné námitky. Nadto stěžovatel uvedl, že není reálné, aby všechny pokutové či příkazní bloky, na které ve svých podáních odkazuje JUDr. Bechyně, trpěly všemi předestřenými vadami. Stěžovatel vyhodnotil oznámení o uložení blokových pokut i další podklady jako dostatečné pro záznam bodů. Z oznámení nelze vycházet pouze v případě důvodných pochybností o zaznamenaných údajích. Pokud měl žalobce jakékoli pochybnosti během projednávání přestupků na místě, neměl souhlasit s blokovým řízením.

[5] Stěžovatel napadl i výrok městského soudu o náhradě nákladů řízení. JUDr. Bechyně mechanicky podává zcela shodná podání, a tudíž bylo nespravedlivé přiznat žalobci náhradu nákladů na právní zastoupení v plné výši.

[6] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že v řízení o námitkách je vyloučena koncentrace řízení. Žalobce zpochybnil formální náležitosti a údaje zaznamenané v pokutovém bloku a tvrdí, že pokutový blok není způsobilým podkladem

pokračování

pro zápis bodů do bodového hodnocení. Takové námitky nelze přezkoumat jinak než prověřením samotných pokutových bloků. Stěžovatel má povinnost zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Žalobce upozornil, že uplatňování koncentrace v řízení o námitkách je napříč Českou republikou nejednotné.

[7] Námitky stěžovatele proti nákladovému výroku jsou dle názoru žalobce liché a v rozporu s ustálenou praxí. Nevhodné zpochybňování kvality podání žalobce nemůže být důvodem zvláštního zřetele hodným pro nepřiznání náhrady nákladů řízení. Důvody hodné zvláštního zřetele musejí být dány na straně žalobce i žalovaného a musejí vycházet z okolností konkrétní věci. Je třeba zkoumat dopad do majetkové sféry obou účastníků řízení. Požadavek na snížení náhrady nákladů přiznané žalobci by narušil rovnost účastníků i proto, že stěžovatel nevynaložil žádné náklady přesahující rámec své běžné úřední činnosti.

[8] Nejvyšší správní soud zaslal vyjádření žalobce stěžovateli na vědomí.

[9] Šestý senát Nejvyššího správního soudu, jemuž byla tato věc přidělena k projednání a rozhodnutí, zjistil, že ohledně otázek, které jsou předmětem tohoto řízení, existují v judikatuře Nejvyššího správního soudu rozpory. Proto usnesením ze dne 26. března 2020 č. j. 6 As 174/2019 - 25 předložil rozšířenému senátu otázky, (1) zda se v řízení o námitkách proti záznamu bodů v registru řidičů uplatní koncentrace řízení, (2) zda je správní orgán, který provádí záznam bodů v registru řidičů, v situaci, kdy podkladové rozhodnutí a oznámení o přestupku samy o sobě nevyvolávají pochybnosti o správnosti zaznamenaných bodů, povinen věcně posoudit veškeré námitky vytykající podkladovému rozhodnutí či pokutovému bloku nejružnější vady, nebo se musí věcně zabývat jen takovými námitkami, jejichž opodstatněnost by bránila provedení záznamu odpovídajícího počtu bodů v registru správné osobě od správného data, a které zároveň nebylo možné řešit v jiném řízení, a (3) zda si musí správní orgán opatřit originály pokutových bloků za účelem věcného posouzení námitek proti nim i v případě, že jde o námitky důkazně nepodložené, formulované paušálně a uplatňované šablonovitě.

[10] Rozšířený senát usnesením ze dne 23. dubna 2021 č. j. 6 As 174/2019 - 35 věc vrátil k projednání a rozhodnutí šestému senátu. Otázkou koncentrace řízení o námitkách proti záznamu bodů v registru řidičů se nezabýval, neboť z judikatury Nejvyššího správního soudu je zřejmý názor, že se v takovém řízení koncentrace neuplatní. Ohledně povinnosti správního orgánu vyžádat si v řízení o námitkách proti záznamu bodů pokutové bloky rozšířený senát také neshledal v judikatuře rozpor, i když uznal, že judikatura k této problematice je poněkud kazuistická a obtížně uchopitelná.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že je důvodná.

[12] Již z provedené rekapitulace dosavadního průběhu řízení je zřejmé, že stěžovatelova první námitka nemůže být úspěšná. Jak uvedl rozšířený senát v usnesení č. j. 6 As 174/2019 - 35, judikatura Nejvyššího správního soudu je jednotná v názoru, že

v řízení o námitkách proti záznamu bodů v registru řidičů podle § 123f zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), je vyloučena koncentrace řízení podle § 82 odst. 4 správního řádu (viz například rozsudky ze dne 24. října 2013 č. j. 4 As 102/2013 - 38 a ze dne 26. února 2020 č. j. 7 As 432/2018 - 21). Rozsudek ze dne 29. března 2017 č. j. 8 As 186/2016 - 35, na který odkazoval stěžovatel, je v tomto směru ojedinělým rozhodnutím, které konstatuje opačný názor bez jakéhokoli odůvodnění a mimo vlastní rozhodovací důvody (jde tedy o exces, vybočení z jinak ustálené judikatury, shodně srov. citovaný rozsudek č. j. 7 As 432/2018 - 21).

[13] Stěžovatel však své rozhodnutí nezaložil pouze na nesprávném názoru, že pokud žalobce nevznesl výhrady proti pokutovým blokům v prvostupňovém řízení, nemůže tak již s ohledem na koncentraci řízení učinit ani v odvolání, nýbrž rovněž konstatoval, že žalobcovy námitky jsou typizované a žalobcův zástupce JUDr. Bechyně je uplatňuje neustále dokola bez ohledu na konkrétní případ. Nejvyšší správní soud v tomto směru stěžovateli přisvědčuje a konstatuje, že na základě tohoto důvodu stěžovatelovo zamítavé rozhodnutí o odvolání žalobce ob stojí.

[14] Jak uvedl Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 4. ledna 2012 č. j. 3 As 19/2011-74, ne každé zpochybnění údajů v oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení zakládá povinnost správního orgánu vyžádat si další listiny, které by tyto údaje prokazovaly. Je třeba rozlišovat případy, kdy je námitka řidiče vyjádřena jen obecně, od případů, kdy řidič uvede i další skutečnosti, které jeho tvrzení blíže specifikují. Správní orgán totiž musí posuzovat jak kvalitu tvrzení řidiče, tak kvalitu oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení (shodně též rozsudek ze dne 8. listopadu 2017 č. j. 10 As 3/2017 - 34).

[15] Jak přitom nyní rozhodující senát uvedl již v usnesení č. j. 6 As 174/2019 - 25, kterým se v této věci obracel na rozšířený senát, námitky paušální, typizované, uplatňované šablonovitě ve všech případech bez ohledu na konkrétní skutkové okolnosti, lze hodnotit jako nevěrohodné a pro přijetí tohoto závěru ani není třeba, aby správní orgány musely vyžádat originály pokutových bloků. Rozšířený senát v usnesení č. j. 6 As 174/2019 - 35 konstatoval, že dosavadní judikatura tomuto výkladu nebrání.

[16] Nejvyšší správní soud proto na tomto právním názoru nadále setrvává a souhlasí se stěžovatelem, že žalobce v odvolání proti rozhodnutí magistrátu uplatnil paušální námitky, které stěžovatel mohl vypořádat, aniž by si k tomu musel vyžádat pokutové bloky. Žalobce zpochybnil prakticky všechny náležitosti pokutových bloků (vymezení osoby přestupce, popis skutku, právní kvalifikaci, výši uložené sankce, místo vydání rozhodnutí, údaje o oprávněné osobě, datum vyhotovení a převzetí žalobcem, podpis žalobce), a to ve vztahu k oběma pokutovým blokům zcela shodně. Za této situace lze bez dalšího vyhodnotit žalobcovy námitky jako paušální, typizované, a tudíž *a priori* nevěrohodné. Trvat za této situace na tom, aby správní orgány všechny bloky vyžádaly a zkontrolovaly, by z námitkového řízení učinilo řízení oficiózní, jakým zjevně není.

[17] Městský soud tedy stěžovateli s ohledem na okolnosti tohoto případu neměl vytýkat nedostatečně zjištěný skutkový stav a neměl rušit jeho rozhodnutí a vracet mu věc k dalšímu řízení, aby si vyžádal pokutové bloky a řádně posoudil odvolání žalobce.

pokračování

Obecně formulované námitky žalobce nemohly založit důvodné pochybnosti o správnosti oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení, a stěžovatel tedy nebyl povinen pokutové bloky vyžadovat.

[18] S ohledem na tento závěr je již nadbytečné zabývat se stěžovatelovými výtkami proti tomu, že mu městský soud v nyní rušeném rozsudku uložil povinnost nahradit žalobci náklady vynaložené na právní zastoupení. Nejvyšší správní soud proto jen stručně uvádí, že podle § 60 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), platí, že *jsou-li pro to důvody zvláštního zřetele hodné, může soud výjimečně rozhodnout, že se náhrada nákladů účastníkům nebo státu zcela nebo zčásti nepřiznává*. Již z textu tohoto ustanovení je zřejmé, že moderace výše náhrady nákladů řízení závisí na uvážení soudu a je vyhrazena pro výjimečné situace. Jelikož jde o otázku soudního uvážení, nelze zpravidla označit za nezákonný postup soudu, který toto oprávnění nevyužil (v tomto směru lze přiměřeně odkázat na limity přezkumu správního uvážení vymezené v § 78 odst. 1 *in fine* s. ř. s., usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. března 2005 č. j. 6 A 25/2002 - 42, č. 906/2006 Sb. NSS, či rozsudku ze dne 15. října 2003 č. j. 3 Azs 12/2003-38), navíc v situaci, kdy se toho stěžovatel v řízení před městským soudem ani nedomáhal.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Nejvyšší správní soud tedy přisvědčil žalovanému, že v projednávaném případě nebyl povinen vyžádat si na základě paušálních odvolacích námitek žalobce pokutové bloky a mohl rozhodnout pouze na základě oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení. Kasační stížnost žalovaného byla důvodná, a proto Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.), v němž bude vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[20] Městský soud v novém rozhodnutí rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

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

V Brně dne 2. června 2021

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu