



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Kaniové, soudkyně Jiřiny Chmelové a soudce Ivo Pospíšila v právní věci žalobkyně: **Mgr. R. S.**, zastoupena Mgr. Soňou Bernardovou, advokátkou se sídlem Koliště 55, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 9. 2023, č. j. KUOK 103797/2023, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 15. 10. 2024, č. j. 29 A 52/2023 - 70,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se 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 :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně se bránila námitkami proti provedení záznamu bodů v evidenční kartě řidiče, kterým dosáhla celkového počtu 12 bodů. Magistrát města Prostějov (dále jen „správní orgán I. stupně“) tyto námitky zamítl. Žalovaný následně zamítl námitky žalobkyně, potvrdil záznam 2 bodů ke dni 29. 9. 2020 za přestupek dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (dále jen „zákon o silničním provozu“); záznam 4 bodů ke dni 13. 5. 2021 za přestupek dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 8 zákona o silničním provozu; záznam 2 bodů ke dni 16. 11. 2021 za přestupek dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu; záznam 2 bodů ke dni

5. 2. 2023 za přešupek dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu. Naopak námitce proti provedenému záznamu 3 bodů ke dni 13. 7. 2022 za přešupek dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona o silničním provozu vyhověl a v této části rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil.

[2] Proti rozhodnutí se žalobkyně bránila žalobou, kterou Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) zamítl. Nejprve shrnul, že správní orgány dostály všem požadavkům, které judikatura Nejvyššího správního soudu klade na specifické příkazní řízení, a správně vyhodnotily způsobilost pokutových bloků být podkladem pro záznam bodů v evidenční kartě řidiče. Námitku nepravosti podpisů na pokutových blocích označil za nekonkrétní a shledal, že v takovém případě správní orgány nemusely provádět další dokazování ohledně pravosti podpisů. K námitce ohledně potvrzení zaměstnavatele, které mělo prokázat, že se žalobkyně nemohla dne 29. 9. 2020 a dne 16. 11. 2021 dopustit přešupků, uvedl, že samotné potvrzení nijak neprokazuje, že se přešupku dopustit nemohla, obzvláště pokud byla po jeho spáchání řádně ztotožněna. Krajský soud se neztotožnil ani s námitkou procesního pochybení během správního řízení. Žalobkyně tvrdila, že se během řízení před správním orgánem I. stupně nemohla seznámit s kompletním spisovým materiálem a vyjádřit se k podkladům. I k této námitce krajský soud nejprve uvedl, že se žalobkyně omezila na obecná tvrzení. Nadto žalobkyni správní orgán I. stupně umožnil nahlížet do spisu a vyjádřit se, což využila během řízení hned dvakrát. Podstata její námitky, tedy jak konkrétně mělo být zasaženo do jejích procesních práv, nebyla krajskému soudu zřejmá.

II. Kasační stížnost a další podání účastníků

[3] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) se úvodem kasační stížnosti vymezuje proti rozlišení řízení o přešupku a o námitkách o provedeném záznamu v evidenci řidičů. Vzhledem k tomu, že s ní žádná řízení o přešupcích doposud nebyla vedena, nemohla se proti nim ani bránit, proto tak činí až nyní. Správní orgány proto měly přistoupit k celkovému přezkumu pokutových bloků. Současně namítá, že se krajský soud nedostatečně vypořádal s námitkou sporné pravosti podpisů. Správní orgány byly povinny ustanovit znalce, což odmítly, a namísto toho podpisy pouze laicky srovnaly. Krajský soud se však touto námitkou vůbec nezabýval a namísto toho stěžovatelce vytkl, že znalecký posudek nepředložila sama. Rozhodnutí žalovaného je proto postaveno na nedostatečném zjištění skutkového stavu.

[4] Konečně stěžovatelka nesouhlasí s názorem krajského soudu, podle kterého měla dostatek prostoru vyjádřit se k obsahu správního spisu. Podle stěžovatelky naopak správní orgán I. stupně nezaslal výzvu k seznámení se s podklady rozhodnutí, proto se stěžovatelka až po vydání samotného rozhodnutí dozvěděla o obsahu celého spisu. Z tohoto důvodu jsou nezákonné jak napadené rozhodnutí, tak vydaný rozsudek.

[5] Žalovaný ve vyjádření souhlasil s rozsudkem krajského soudu a zopakoval skutková zjištění a hodnocení provedená krajským soudem.

[6] Na vyjádření žalovaného reagovala stěžovatelka, která uvedla, že správní orgány v její věci zcela rezignovaly na řádné zjištění skutkového stavu, jelikož bylo právě na správních orgánech, aby ustanovily znalce k posouzení pravosti podpisů. Následně k námitce nemožnosti seznámit se s obsahem správního spisu uvedla, že nezaslání výzvy k vyjádření se k podkladům rozhodnutí představuje závažnou procesní vadu.

pokračování

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[8] Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost **není důvodná**.

[9] V první kasační námitce stěžovatelka tvrdí, že nebyla účastnicí řízení o samotných přestupcích, proto se mohla domáhat ochrany až v nynějším řízení o námitkách proti záznamu bodů v její evidenční kartě řidiče. Podle ustálené judikatury je předmětem řízení o námitkách proti provedení záznamu bodů v registru řidičů pouze to, „*zda existuje způsobilý podklad pro záznam ..., 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*“, tedy ani pokutových bloků (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2013, č. j. 6 As 67/2013-16).

[10] V posuzovaném případě správní orgán I. stupně vycházel z řádně vyplněných pokutových bloků ze dne 5. 2. 2023, ze dne 28. 5. 2022, ze dne 16. 11. 2022, ze dne 13. 5. 2021 a ze dne 29. 9. 2020, které si vyžádal od Policie České republiky. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s posouzením krajského soudu, že správní orgány jednotlivé bloky porovnaly s oznámeními o spáchání přestupku a dospěly k závěru, že uvedené údaje spolu korespondují. Správní orgány se taktéž zabývaly způsobilostí pokutových bloků být podkladem pro záznam bodů. Stěžovatelka byla po spáchání přestupku řádně ztotožněna, na blocích nechýbí ani další údaje ohledně jejích dokladů a ani její podpis.

[11] V souladu s ustálenou judikaturou Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že blokové řízení o přestupku je specifickým druhem správního řízení, jehož podstata spočívá v rychlém a neformálním projednání a vyřízení přestupku přímo na místě po jeho zjištění, přičemž jeho výsledek je třeba považovat za rozhodnutí správního orgánu dle § 65 odst. 1 s. ř. s. (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2010, č. j. 8 As 68/2010 - 81, ze dne 6. 2. 2008, č. j. 3 As 58/2007 - 117 nebo ze dne 15. 1. 2009, č. j. 5 As 16/2008 - 68). Rozhodnutí v blokovém řízení je formálně vydáno vystavením pokutového bloku, který závazně deklaruje, že určitá osoba se dopustila konkrétního popsání jednání, které naplňuje znaky přestupku, a ustanovuje jeho povinnost zaplatit pokutu. Podmínkou *sine qua non* blokového řízení je souhlas obviněného se zjištěním přestupku a uložením sankce (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2008, č. j. 3 As 58/2007 - 117). Tento souhlas potvrzuje obviněný podpisem pokutového bloku, kterým zároveň rozhodnutí v blokovém řízení nabývá právní moci. Pokutový blok, na kterém chybí podpis přestupce, by tak nebylo možné považovat za pravomocný, a tedy ani za způsobilý podklad pro zápis bodů do registru řidičů (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2011, č. j. 8 As 69/2011 - 40). Teprve podpisem pokutového bloku obviněný z přestupku jednoznačně potvrzuje naplnění podmínek blokového řízení, čímž se pokutový blok stává způsobilým pro zápis bodů

do evidenční karty řidiče (k tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2010, č. j. 8 As 68/2010 - 81). Obdobně je nutné nahlížet na situaci, kdy je podpis uvedený na pokutovém bloku zfalšován. „*V takovém případě je totiž nutné vycházet z toho, že tato osoba neudělila souhlas s projednáním přestupku v blokovém řízení, a v důsledku toho jsou zpochybněna i skutková zjištění učiněná v tomto řízení*“ (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2013, č. j. 1 As 21/2010 - 65).

[12] Podstatou argumentace stěžovatelky je právě tvrzení, že pokutové bloky nepodepsala a o jejich existenci ani nevěděla. Správní orgány provedly porovnání jednotlivých podpisů na stěžovatelkou předložených listinách a pokutových blocích a dospěly k závěru, že by jednotlivé podpisy mohly být napsány stejnou osobou. S ohledem na tyto skutkové okolnosti se tak nelze ztotožnit s tvrzením stěžovatelky, že pravost podpisu byla zpochybněna, což by mělo za následek nezpůsobilost pokutového bloku pro zápis bodů do evidenční karty řidiče.

[13] Praktickým důsledkem zásady presumpce správnosti a platnosti obsahu pokutového bloku je v tomto případě přenos důkazního břemene na toho, kdo popírá správnost jeho věcného obsahu. Není-li pravdivost veřejné listiny vyvrácena prokázáním opaku, považuje soud pro účely hodnocení důkazů obsah listiny za pravdivý (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 7. 2014, č. j. 33 Cdo 3368/2012, v judikatuře Nejvyššího správního soudu pak rozsudek ze dne 2. 3. 2023, č. j. 7 As 13/2023 - 26).

[14] Stěžovatelka správním orgánům nepředložila žádné relevantní vysvětlení, které by zavdalo důvod pro pochybnost o tom, že je to právě ona, která přestupky spáchala. Jak již správně popsal krajský soud, pouhé tvrzení, že podpisy na pokutových blocích nejsou jejími, nezakládá povinnost správních orgánů provádět složité dokazování, zahrnující například vypracování znaleckých posudků ve snaze zjistit, zda je podpis pravý. K přenesení důkazního břemene by došlo až poté, co by stěžovatelka přednesla věrohodná tvrzení o tom, že se přestupků nemohla dopustit, tj. že nebyla přítomna v době a místě spáchání přestupku a že nebyla ověřena její totožnost. Dostatečným zpochybněním není potvrzení o přítomnosti na pracovišti od zaměstnavatele, neboť jednoznačně neprokazuje, že dne 29. 9. 2020 a dne 16. 11. 2021 přestupky nespáchala. Skutečnost, že se stěžovatelka měla účastnit porady 16. 11. 2021 od 12:30 bez dalšího neprokazuje, že se nemohla dopustit přestupku v 12:55 na místě, které se nachází zhruba 8 km od jejího pracoviště, pokud z potvrzení není ani zřejmé, kdy měla schůzka skončit. Stejně platí i o písemnosti *Přehled akcí: 28.9.-4.10. (40. týden)*. Informace o tom, že dne 29. 9. 2020 proběhne zkrácené vyučování, dokonce prostřednictvím aplikace *MSTeams*, jistě nevylučuje to, že by se stěžovatelka nemohla dopustit v 14:27 přestupku. Samotné obecné tvrzení (byť spojené s předložením neprůkazných důkazů) nemohlo způsobit přenesení důkazního břemene, obzvlášť pokud byla stěžovatelka po spáchání všech přestupků řádně ztotožněna. Na pokutových blocích je uvedeno jméno, příjmení a datum narození stěžovatelky, adresa jejího trvalého pobytu, číslo dokladu a její podpis. Tyto podrobné identifikační údaje mohl policista získat jedinečně tím, že řidičku ztotožnil. Pouhé obecné tvrzení stěžovatelky, že příkazový blok nepodepsala, nestačí. Tato tvrzení musí být konkretizována a zásadně rovněž podpořena odpovídajícími důkazními návrhy (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2019, č. j. 3 As 298/2017 - 23, bod 16). Z dřívější judikatury Nejvyššího správního soudu plyne, že naopak dostatečně účinným tvrzením by mohl být například prokazatelný pobyt v zahraničí (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 12. 2023, č. j. 5 As 365/2021 - 28).

pokračování

[15] V takovém případě nebyly správní orgány I. stupně povinny k návrhu stěžovatelky samy obstarat znalecký posudek z oblasti písmoznalectví, ani provádět žádné další dokazování. Bylo na stěžovatelce, pokud chtěla svá tvrzení zpochybňující pravost svých podpisů prokázat prostřednictvím znaleckého posudku, aby takový posudek předložila, jelikož to byla ona, koho tížilo důkazní břemeno.

[16] V návaznosti na to Nejvyšší správní soud konstatuje, že řádně vyplněný pokutový blok představuje správní rozhodnutí, které se považuje za veřejnou listinu ve smyslu § 53 odst. 3 správního řádu. Veřejné listiny potvrzují, že jde o prohlášení orgánu, který listinu vydal, a není-li dokázán opak, potvrzují i pravdivost toho, co je v nich osvědčeno nebo potvrzeno (srov. § 53 odst. 3 správního řádu). Pro veřejnou listinu platí presumpce správnosti a platnosti (k tomu srov. rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2019, č. j. 10 As 93/2018 - 29). Proto je nutné na správní akty veřejné moci nahlížet jako na správné a zákonné až do chvíle, než je příslušný orgán veřejné moci zákonem předvídaným způsobem prohlásí za nezákonné a zruší je (srov. rozsudek NSS ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 96/2008 - 44). Tak je třeba nahlížet i na předložené pokutové bloky. Tato stěžovatelčina námitka proto z výše uvedených důvodů nemůže být úspěšná.

[17] V další kasační námitce stěžovatelka uvádí, že jí správní orgán I. stupně neumožnil seznámit se s kompletním spisovým materiálem a vyjádřit se k podkladům. Dopustil se tak podle ní zásadního procesního pochybení, protože vycházel z listiny, která dříve nebyla součástí spisové dokumentace – příkazu Magistrátu města Prostějova ze dne 22. 6. 2022, č. j. PVMU 98512/2022 16a (týkající se záznamu 3 bodů ke dni 13. 7. 2022). Podle krajského soudu však stěžovatelka měla dostatek prostoru se ke všem podkladům vyjádřit, čehož opakovaně využila. Navíc s namítanou listinou, na kterou stěžovatelka odkazuje, byla jistě seznámena. Žalovaný v případě tohoto příkazu vyhověl námitce stěžovatelky a v této části rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a věc mu vrátil k novému projednání.

[18] Nejvyšší správní soud se i v případě této námitky ztotožňuje s posouzením provedeným krajským soudem. Pro úspěšnost námitky nemožnosti se seznámit s podklady a vyjádřit se k nim je nezbytné, aby stěžovatelka nejen upřesnila podklady, jež neměla při nahlížení k dispozici, ale zejména, aby uvedla, jakým způsobem takové pochybení správního orgánu mohlo ovlivnit vydané meritorní rozhodnutí. Jinak řečeno, musí popsat, co by se změnilo v případě, kdyby k takové procesní vadě nedošlo. Stěžovatelka však v nyní posuzované věci toto neobjasnila a omezila se pouze na obecná tvrzení. Krajský soud stěžovatelce již vysvětlil, z jakého důvodu považoval tuto námitku za nedůvodnou. Stěžovatelka však vůči jeho konkrétním závěrům nijak nebrojila a pouze zopakovala svou obecnou argumentaci. Z tohoto důvodu Nejvyšší správní soud pouze stručně připomíná, že z výše nastíněného procesního děje je zjevné, že správní orgán I. stupně fakticky stěžovatelce umožnil se seznámit s obsahem spisu a ke všem podkladům se vyjádřit, a to zejména během nahlížení do správního spisu dne 21. 3. 2023. Dále tak učinila dne 27. 3. 2023 a dne 25. 4. 2023. Stěžovatelka se rovněž vyjadřovala k listině, která podle jejího tvrzení součástí spisu v době nahlížení nebyla, a k její námitce bylo v tomto ohledu rozhodnutí zrušeno. Neexistuje proto žádné myslitelné pochybení správních orgánů, které by v tomto kontextu mělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Z tohoto důvodu ani tato námitka stěžovatelky nemůže být úspěšná.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Stěžovatelka se svými námitkami neuspěla. Jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí ani z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[20] O nákladech řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka ve věci neměla úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, pak v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 23. června 2025

Lenka Kaniová
předsedkyně senátu