

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobce: **J. F.**, zast. JUDr. Jakubem Havlíčkem, advokátem se sídlem Divišova 882/5, Hradec Králové, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského nám. 125, Pardubice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 8. 2014, č. j. KrÚ 56279/2014/ODSH/12, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 18. 2. 2015, č. j. 52 A 86/2014 – 32,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 18. 2. 2015, č. j. 52 A 86/2014 - 32, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích (dále jen „krajský soud“), kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí specifikované v záhlaví. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Pardubic, odboru dopravy (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 22. 5. 2014, č. j. MAG – 12B-651/SSÚ-2013-VII, kterým byly dle § 123f odst. 3 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění účinném pro posuzovanou věc (dále jen „zákon o silničním provozu“), zamítnuty námitky žalobce proti provedenému záznamu bodů v jeho evidenční kartě řidiče v registru řidičů a provedený záznam byl potvrzen.

[2] Správní orgány vyhodnotily námitku žalobce proti provedenému záznamu bodů v jeho evidenční kartě řidiče jako nekonkrétní. Nadto bylo v průběhu správního řízení zjištěno, že žalobce podal podněty k zahájení přezkumného řízení ve věcech všech

relevantních přestupků, které vedly k záznamu 12 bodů v jeho kartě řidiče. Správní orgán I. stupně vyčkal na vyřízení těchto podnětů a vyrozumění o tom, že přezkumná řízení nebudou zahájena, založil do správního spisu.

[3] Krajský soud dospěl k odlišnému názoru, neboť shledal, že námitka žalobce proti provedenému záznamu bodů v evidenční kartě řidiče byla dostatečně konkrétní. Nejednalo se o námitku do skutkového děje, ale o zcela zřetelně vyslovenou námitku absence podpisu, která byla uplatněna do všech dotčených pokutových bloků. Proto bylo třeba se zabývat tím, zda listinami o výsledku přezkumného řízení bylo prokázáno, že žalobce pokutové bloky podepsal. Soud vyhodnotil, že zatímco u většiny z předložených vyrozumění o výsledcích přezkumných řízení vyplývá, že žalobce pokutové bloky podepsal, u přestupku, kterého se měl dopustit dne 2. 3. 2012 tomu tak není. V tomto případě správní orgán, který podnět vyřizoval, věc uzavřel s tím, že uplynuly lhůty k zahájení přezkumného řízení, přičemž vycházel z právní moci rozhodnutí o přestupku (pokutového bloku), aniž by bylo zřejmé, zda se podpisem na pokutovém bloku zabýval. Krajský soud tedy dospěl k závěru, že ve správním spisu není dostatek podkladů ve vztahu k přestupku ze dne 2. 3. 2012 tak, aby mohl být vysloven závěr, že záznam 12 bodů v registru řidičů žalobce byl proveden v souladu se zákonem. Jelikož situace vyžaduje rozsáhlé doplnění dokazování, rozhodl soud tak, že rozhodnutí stěžovatele zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Proti rozsudku krajského soudu podal stěžovatel kasační stížnost z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[5] Nesouhlasí se závěry soudu v napadeném rozsudku. Ve správním řízení byla námitka žalobce vztahující se k „neudělení souhlasu“ s blokovými řízeními vyhodnocena jako příliš obecná na to, aby zpochybnila správnost oznámení o uložení blokových pokut. To navíc za situace, kdy jsou ve spise založeny výsledky přezkumných řízení k těmto blokovým pokutám, které se zpochybňovaným udělením souhlasu zabývaly a jejichž obsah odpovídal obsahu oznámení o uložení blokových pokut založených ve spise.

[6] Krajský soud shledal nedostatečné podklady pouze k přestupku ze dne 2. 3. 2012. Stěžovatel má ale za to, že byť ve sdělení k přezkumu není výslovně uvedeno, že pokutový blok byl podepsán, jak je uvedeno v ostatních případech, z celého obsahu sdělení k přezkumu lze souhlas žalobce s projednáním věci v blokovém řízení jasně dovodit. Pokud ve sdělení bylo uvedeno, že přestupek byl vyřešen pravomocným rozhodnutím v blokovém řízení, pak není pochyb, že pokutový blok musel být podepsán. Jinak by nenabyl právní moci a orgán řešící podnět k přezkumu by nevydal sdělení se závěrem, že bylo vydáno pravomocné rozhodnutí v blokovém řízení. Pro případ, že by kasační soud dospěl i přes argumentaci stěžovatele k závěru, že je třeba doplnit dokazování pokutovým blokem ze dne 2. 3. 2012, požádal soud, aby k projednání kasační stížnosti nařídil jednání a důkaz provedl sám.

[7] S ohledem na to, že oznámení o uložení blokové pokuty odpovídalo údajům uvedeným ve sdělení k přezkumu přestupku ze dne 2. 3. 2012 a obsahovalo dostatek údajů, které prokazovaly, že se přestupek vymezený tímto oznámením stal a že se ho dopustil žalobce, a ten namítl v rámci správního řízení pouze obecný, ničím nepodložený nesouhlas s uložením všech blokových pokut, bez uvedení bližších okolností, byly výsledky přezkumných řízení k prokázání správnosti údajů na oznámeních o uložení blokových pokut dostatečné, a to včetně sdělení k přezkumu přestupku ze dne 2. 3. 2012. Proto stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[8] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti k pokutovému bloku, který krajský soud odlišil od ostatních a který je předmětem kasačního řízení, konstatoval, že z výsledku přezkumného řízení není vůbec zřejmé, z jaké skutečnosti přezkumný orgán souhlas žalobce dovodil. K tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2010, č. j. 8 As 68/2010 – 81, z něhož plyne, že pravomocnost rozhodnutí byla spojována s různými okamžiky, například též jen s ústním vyjádřením souhlasu řidiče, což je nedostatečné. V posuzovaném případě není zřejmé, z čeho přezkumný orgán vyvodil souhlas žalobce, ani kdo zaplatil pokutu a zda byla vůbec zaplacena. Výsledek tohoto přezkumného řízení nemůže postačovat jako důkaz o tom, že pokutový blok obsahuje podpis žalobce a je tedy pravomocným rozhodnutím. Stěžovatel nemohl vycházet z presumpce správnosti tohoto aktu, jelikož rozhodnutí o nezahájení přezkumného řízení přijal on sám. Dále upozornil, že nebylo ověřeno, zda pokutový blok obsahuje jeho podpis. K této skutečnosti se však nemohl dosud vyjádřit, neboť mu nebylo umožněno do pokutového bloku nahlédnout. Netvrdí, že podpis není jeho, neboť pokutový blok dosud neviděl a tuto skutečnost neměl možnost ověřit. Snaží se upozornit na to, že není možné, aby stěžovatel automaticky dovozoval existenci žalobcova podpisu na pokutovém bloku ze svého dřívějšího konstatování pravomocnosti rozhodnutí, aniž by měl tuto zásadní skutečnost jakkoli ověřenu. Nesouhlasil ani s odkazem stěžovatele na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2015, č. j. 1 As 1/2015 – 33, jelikož se od posuzovaného případu liší zásadním způsobem v samé podstatě věci.

[9] Nad rámec žalobce uvedl, že považuje za potřebné a vhodné, aby se kasační soud vypořádal i s otázkou dostatečnosti podkladů pro rozhodnutí i ve vztahu k dalším přestupkům, za které byl žalobci proveden záznam do bodového konta řidiče, přestože krajský soud shledal podklady k ostatním přestupkům za dostačující. Konstatování ve sděleních o „nekonání“ přezkumných řízení, že pokutový blok podepsal žalobce, je konstatováním naprosto nepřezkoumatelným, jelikož z těchto listin není nijak zřejmé, jak k tomuto závěru správní orgán dospěl. Jedinými možnými a způsobilými podklady jsou pokutové bloky.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a za stěžovatele jedná zaměstnanec s vysokoškolským právnickým vzděláním ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.),

ověřil při tom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[11] Předmětem posuzované věci je řízení o námitce proti záznamu 12 bodů v evidenční kartě řidiče v registru řidičů. Řidič, který dosáhl uvedeného počtu bodů, ztrácí řidičské oprávnění a je vyzván k odevzdání řidičského průkazu. Relevantní právní úprava je obsažena v § 123a až 123f zákona o silničním provozu.

[12] Podle ustanovení § 123c odst. 3 zákona o silničním provozu *příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností při provedení záznamu bodů, kterým řidič dosáhl celkového počtu 12 bodů, neprodleně písemně nebo elektronickou cestou oznámí tuto skutečnost řidiči a vyzve jej k odevzdání řidičského průkazu a mezinárodního řidičského průkazu nejpozději do 5 pracovních dnů ode dne doručení tohoto oznámení. Řidič pozbývá řidičské oprávnění uplynutím 5 pracovních dnů ode dne, v němž mu bylo toto oznámení doručeno.*

[13] Podle § 123f odst. 1 zákona o silničním provozu *nesouhlasí-li řidič s provedeným záznamem bodů v registru řidičů, může podat proti provedení záznamu písemně námitky obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností příslušnému k provádění záznamu.* Podle odst. 3 téhož ustanovení *shledá-li příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností námitky řidiče neodůvodněné, rozhodnutím námitky zamítne a provedený záznam potvrdí.*

[14] Řidiči motorového vozidla, kterému byla příslušným orgánem uložena sankce za přestupek, a to jednáním zařazeným do bodového hodnocení, se zaznamená v registru řidičů stanovený počet bodů. Záznam bodů v registru řidičů provede příslušný orgán obce s rozšířenou působností dle § 123b silničního zákona. Záznam je evidenčním úkonem. Předmětem evidence tak není spáchaný přestupek, ale bodový záznam.

[15] Nesouhlasí-li řidič s provedeným záznamem bodů, může proti němu podat námitky. Předmětem řízení o námitkách proti provedení záznamu bodů v registru řidičů je posouzení, zda byl tento záznam proveden v souladu se zákonem, tj. zda podkladem pro záznam bylo pravomocné rozhodnutí, zda počet zaznamenaných bodů odpovídá spáchanému přestupku, atd. V řízení o námitkách již nelze věcně přezkoumávat právní podklad pro rozhodnutí o provedení záznamu do registru řidičů. Zpravidla tak již nelze uplatňovat námitky, které mohly být uplatněny v řízení o přestupku, či v přezkumu rozhodnutí o přestupku. V námitkách proti provedenému záznamu bodů v registru řidičů tak bude typicky možno uplatňovat námitky v tom smyslu, že řidič žádný přestupek vůbec nespáchal, přesto mu byly v registru řidičů zaznamenány body, příp. že ke spáchání přestupku z jeho strany sice došlo, nicméně byl mu zaznamenán nesprávný (vyšší) počet bodů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 96/2008 - 44).

[16] Záznam provede příslušný orgán obce s rozšířenou působností na základě jemu předložených podkladů, v nynějším případě to byla oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení [§ 123b odst. 2 písm. a) zákona o silničním provozu]. K povaze oznámení policie o uložení pokuty za přestupek, a k jeho vlivu na provedení záznamu bodů, soud již v minulosti uvedl, že „[o]*známení 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." (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 5 As 39/2010 - 76, publ. pod č. 2145/2010 Sb. NSS.).

[17] Zpochybněním oznámení policie o uložení pokuty za přestupek se kasační soud zabýval ve své judikatuře několikrát. Ve svém rozsudku ze dne 4. 1. 2012, č. j. 3 As 19/2011 – 74 uvedl, že pochybnosti o údajích zaznamenaných v oznámení musí být dostatečně konkrétní. Ke zpochybnění údajů oznámení o uložení blokové pokuty v blokovém řízení, které zakládá povinnost správního orgánu vyžádat si další důkazy prokazující skutečnosti zde uvedené, nemůže dojít vždy, když řidič namítne, že přestupek nespáchal nebo že si jej není vědom. „*Je totiž třeba rozlišit případy, kdy řidič pouze uvede, že se přestupku nedopustil, a případy, kdy současně uvede skutečnosti konkretizující toto tvrzení, např. že se v době údajného spáchání přestupku nacházel v jiném místě nebo že v tuto dobu vozidlo neřídil, případně svá tvrzení podloží navrženými důkazy. Správní orgán vedle těchto tvrzení řidiče současně posuzuje i kvalitu oznámení z toho hlediska, jaké množství údajů prokazujících spáchání přestupku konkrétním řidičem obsahuje.*"

[18] V případě citovaného rozhodnutí 3. senátu nebylo vyhověno námitkám, v nichž přestupce tvrdil, že „*řady přestupků zaznamenaných v kartě řidiče si vůbec nebyl vědom, zejména pak přestupku ze dne 29. 4. 2008, kdy měl podle zjištění Městské policie Litovel jet v obci rychlostí 76/km/hod, ačkoli povolená rychlost v místě je 50 km/hod.*" Obdobě nebylo vyhověno námitkám přestupce v rozhodnutí přezkoumávaném 1. senátem, jelikož „*[s]těžovatelka ve svých námitkách proti bodovému záznamu pouze obecně uvedla, že si není vědoma, že se dopustila dopravních přestupků v takové míře*" (rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 1/2015).

[19] Naopak jako námitky dostatečně způsobilé zpochybnit oznámení o uložení pokuty byly soudem vyhodnoceny námitky, ve kterých přestupce „*především namítal, že si není vědom spáchání některých předstupků evidovaných v jeho kartě řidiče a že se některých z nich nedopustil; konkrétně přestupku ze dne 18. 6. 2009, ze dne 11. 6. 2009, ze dne 6. 5. 2009 a ze dne 19. 6. 2008. Všechny přestupky měly být projednány v blokovém řízení. Zatímco u prvně uvedených přestupků namítal stěžovatel odlišný skutkový stav, který nezakládal naplnění přestupku (např. telefonování za jízdy, avšak za použití handsfree sady, nikoli, jak je tvrzeno držení přístroje v ruce), v případě posledně uvedeném tvrdil, že se v této době vůbec žádného přestupku nedopustil, resp. si toho není vědom.*" To navíc za situace, kdy součástí spisu bylo „*pouze částečně přefocené oznámení, přitom je zcela evidentní, že spodní polovina písemnosti obsahuje údaje týkající se přestupku, který stěžovatel měl spáchat nikoli dne 19. 6. 2008, ale dne 16. 3. 2009... Předložený spisový materiál správního orgánu neobsahuje žádné důkazy svědčící pro konstatování, že se stěžovatel dopustil dne 19. 6. 2008 přestupku, který byl projednán v blokovém řízení a za který mu byla uložena pokuta a byl proveden odečet bodů.*" (rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 39/2010). Obdobně byly jako relevantní uznány námitky přestupce, který „*ve svých námitkách proti provedení záznamu o dosaženém počtu bodů v registru řidičů zpochybnil právě to, že v daném případě byly zákonné podmínky pro provedení záznamu do registru řidičů splněny. Namítal totiž, že si není vědom toho, že by*

oznámené přestupky ze dne 19. 9. 2006 a ze dne 22. 11. 2006 spáchal. Tímto tvrzením žalobce zpochybnil, že řízení o těchto přestupcích bylo vůbec vedeno" (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2011, č. j. 5 As 76/2010 - 59).

[20] Ve světle uvedené judikatury bylo třeba posoudit námitky vznesené v posuzovaném případě. Žalobce proti záznamu 12 bodů uplatnil nejprve zcela obecné námitky, které následně doplnil prostřednictvím svého zástupce. V doplněných námitkách namítal, že správní spis není úplný, chybí způsobilé podklady – pokutové bloky. Mimo to podotknul, že si není vědom toho, zda u všech jemu předkládaných přestupků, kterých se měl dle správního orgánu dopustit, vůbec udělil souhlas k projednání přestupku v blokovém řízení. Ve svém odvolání podpořil předchozí argumentaci. Stále trval na tom, že správní spis neobsahoval relevantní důkazy, ze kterých by správní orgán mohl mít za prokázané, že k záznamu bodů do registru došlo v souladu se zákonem. Podklady ve správním spisu nemohly sloužit jako nezvratný důkaz o tom, že pravomocná rozhodnutí v jednotlivých řízeních skutečně existují. Některé z podkladů ani neverifikují, zda pokutové bloky obsahují jakýkoliv podpis, natož podpis řidiče.

[21] Stěžovatel v kasační stížnosti upozornil na to, že podané námitky žalobce byly příliš obecné na to, aby zpochybnily správnost oznámení o uložení pokuty. Krajský soud dospěl k opačnému názoru a uvedl, že žalobce zcela konkrétně sporoval, že by všechny dotčené blokové pokuty podepsal a tím vyjádřil souhlas s vyřízením věci v blokovém řízení. Tento svůj závěr ovšem pouze konstatoval a nijak ho nezdůvodnil, přestože dle kasačního soudu byla nedostatečná konkretizace námitek hlavní myšlenkou obou správních rozhodnutí a hlavním důvodem pro zamítnutí námitek. V souladu s výše citovanou judikaturou pak má i Nejvyšší správní soud za to, že námitky nebyly dostatečně konkrétní a nebyly podložené žádnými důkazy. Zcela obecná tvrzení žalobce nemohla relevantním způsobem zpochybnit údaje uvedené v oznámení o uložení pokuty, které je zákonným podkladem pro záznam bodů. Žalobce svá tvrzení nevztáhnul k žádnému z jemu přičítaných přestupků, k žádnému blokovému řízení, případně nevyjádřil, že by se pochybení měla vztahovat ke všem blokovým řízením (kasační soud takové tvrzení na rozdíl od krajského soudu nikde ve správním spisu nedohledal). Netvrdil při tom nic konkrétního, pouze obecně konstatoval ve vztahu k neurčitým přestupkům, že si není jist, jestli dal souhlas s projednáním věci v blokovém řízení.

[22] O přestupcích bylo rozhodnuto v konkrétním řízení o každém přestupku. Následný záznam bodů je pouze evidenční úkon. Proto stačí pouze prokázat, že přestupek popsaný v oznámení je způsobilým podkladem k zápisu bodů do registru konkrétního řidiče. K tomuto účelu je nezpochybněné oznámení o uložení pokuty za přestupek obsahující jeho identifikaci dostačující (blíže již citované rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 1/2015). Z tohoto důvodu neměl správní orgán povinnost k prokázání správnosti záznamu bodů do evidence opatřovat další důkazy.

[23] Vzhledem k přijatému závěru shledal soud nadbytečným zabývat se námitkou do názoru krajského soudu, že ve správním spisu není dostatek podkladů k přestupku ze dne 2. 3. 2012 a že je tedy třeba doplnit dokazování. Dle kasačního soudu jsou závěry krajského soudu v tomto směru irelevantní, proto se kasační námitkou směřující proti nim blíže nezabýval.

[24] Pro úplnost soud uvádí, že návrhem na doplnění dokazování pokutovým blokem k přestupku ze dne 2. 3. 2012 se nezabýval, jelikož se jednalo o nový důvod kasační stížnosti vznesený až po lhůtě pro doplnění kasační stížnosti (viz § 106 odst. 3 s. ř. s.).

[25] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhnul, aby se soud vypořádal i s otázkou dostatečnosti sdělení o nezahájení přezkumných řízení rovněž ve vztahu k dalším přestupkům. Nesouhlasil totiž se závěrem krajského soudu, že informace o podpisech řidiče v nich byly dostatečné. S ohledem na skutečnost, že soud je vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti (viz § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), nemohl se námitkami vznesenými jinou osobou než stěžovatelem zabývat.

IV. Závěr a náklady řízení

[26] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Napadený rozsudek krajského soudu proto dle § 110 odst. 1, věty první, s. ř. s. zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V souladu s ustanovením § 110 odst. 4 s. ř. s. je krajský soud právním názorem uvedeným v tomto rozsudku vázán.

[27] S ohledem na § 109 odst. 3 s. ř. s. byl zrušen nejen výrok I. napadeného rozsudku, ale spolu s ním i výrok II. o nákladech řízení, neboť je na výroku I. závislý. Nejvyšší správní soud tak zrušil napadený rozsudek ve všech jeho výrocích, jelikož výrok II. nemůže samostatně obstát. O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne v souladu s § 110 odst. 3, větou první, s. ř. s. krajský soud v novém rozhodnutí.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 24. března 2016

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu