



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a Mgr. Aleše Sabola v právní věci žalobce **P. P.**, zastoupeného JUDr. Radkem Bechyně, advokátem se sídlem Kolín, Legerova 148, proti žalovanému **Krajskému úřadu Ústeckého kraje**, se sídlem Ústí nad Labem, Velká Hradební 3118/48, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 27. 9. 2017, č. j. 15 A 98/2015 – 39,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 27. 9. 2017, č. j. 15 A 98/2015 – 39, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Rozhodnutím Krajského úřadu Ústeckého kraje (dále jen „žalovaný“) ze dne 24. 6. 2015, č. j. 2109/DS/2015, JID: 87617/2015/KUUK/Zvo, bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Litoměřice, odboru dopravy a silničního hospodářství (dále též jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 5. 1. 2015, č. j. 346/15/DOP/VVa, 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 (ke dni 8. 7. 2014) a tento záznam byl potvrzen. Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou, kterou navrhoval zrušení tohoto rozhodnutí. Rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 27. 9. 2017, č. j. 15 A 98/2015 – 39, bylo rozhodnutí žalovaného zrušeno a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

[2] V napadeném rozsudku krajský soud nejdříve shrnul dosavadní skutkový stav věci a podstatný obsah správního spisu (především jednotlivé příkazy o uložení pokuty, pokutové

bloky a oznámení o uložení pokut v blokovém řízení). Následně odmítl žalobní námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, jelikož žalovaný vypořádal všechny odvolací námitky, včetně námitky upozorňující na odlišnou praxi Krajského úřadu Moravskoslezského kraje i námitky zpochybňující způsobilost pokutových bloků jako podkladů pro záznam bodů do registru řidičů. Dále krajský soud vyvrátil tvrzení žalobce o porušení jeho práva na spravedlivý proces, spočívajícího v absenci výzvy k doplnění odvolání. Poté krajský soud poukázal na smysl bodového systému a rozdíly v předmětu řízení o přestupku a řízení o námitkách proti záznamu bodů do registru řidičů. K námitce zpochybňující argument, že přestupce svým podpisem na pokutovém bloku dává souhlas s projednáním věci v blokovém řízení a se správností takového rozhodnutí, krajský soud jednak odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2013, č. j. 6 As 67/2013 – 16, a jednak poukázal na výstupy dvou podnětů žalobce k zahájení přezkumného řízení ve věci přestupků ze dne 17. 9. 2013 a 8. 7. 2014. Krajský soud rovněž odmítl i námitku porušení zásady legitimního očekávání, neboť skutečnost, že Krajský úřad Moravskoslezského kraje rozhoduje v obdobných případech odlišně (nadto v rozporu s aktuální a konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu), nepředstavuje dostatečný důvod ke zrušení řádně odůvodněného rozhodnutí žalovaného. Pokud jde o námitku nezpůsobilosti podkladů pro záznam bodů do registru řidičů stran místa spáchání přestupku a čitelnosti údajů v pokutovém bloku, krajský zdůraznil obecnost tvrzení žalobce a odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu k požadavkům na formulaci žalobních bodů.

[3] Krajský soud dále konstatoval, že žalobci byly v projednávané věci zaznamenány body za přestupky spáchané ve dnech 15. 5. 2008, 2. 6. 2008, 23. 6. 2008, 30. 4. 2009, 28. 5. 2010, 27. 8. 2010, 29. 3. 2011, 21. 11. 2011, 17. 9. 2013 a 8. 7. 2014. Po prostudování příslušných příkazů o uložení pokuty a pokutových bloků krajský soud uvedl, že v nich je, mimo dvou prvně jmenovaných, uveden stručný slovní popis přestupkového jednání žalobce, údaj o tom, jaké ustanovení zákona o silničním provozu bylo porušeno a dle jakého ustanovení byl jím spáchaný přestupek kvalifikován. Údaje zaznamenané v pokutových blocích přitom odpovídají údajům zaznamenaným v oznámeních o uložení pokuty v blokovém řízení. Zároveň krajský soud neshledal, že by některé z rozhodnutí vydaných v blokovém řízení, za něž byly žalobci zaznamenány body v registru řidičů, vykazovalo vady, které by je činily nezpůsobilým podkladem pro provedení záznamu; všechny doložené pokutové bloky obsahují údaje o osobě přestupce, místu a době spáchání přestupku, popis přestupkového jednání, jeho kvalifikaci i porušení konkrétní povinnosti.

[4] Žalobce rovněž namítal, že oznámení o spáchání přestupku nemohou být dostatečným důkazem a musejí být vždy porovnána s příslušným rozhodnutím o přestupku za účelem vyloučení možné chyby lidského faktoru či zvláště správních orgánů. Přesto, že žalobce své námitky proti všem záznamům v evidenční kartě řidiče zdůvodnil obecným, nepodloženým tvrzením, že se daných přestupků nemohl dopustit, jelikož se nacházel na jiném, blíže neurčeném, místě, krajský soud dospěl k závěru, že skartace pokutových bloků (ze dne 15. 5. 2008 a 2. 6. 2008) způsobuje, že správní orgán I. stupně nemohl v těchto případech náležitě zhodnotit, zda záznam bodů do registru řidičů byl proveden v souladu s předmětnými pokutovými bloky; oznámení o spáchání přestupku tedy nemohla být dostatečným podkladem pro záznam bodů do bodového hodnocení řidiče. Krajský soud přitom odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 5 As 39/2010 – 76, na jehož základě konstatoval, že „*v situaci, kdy žalobce ve správním řízení zpochybnil, že by předmětné přestupky spáchal, nepředložení alespoň kopií pokutových bloků ze dne 15. 5. 2008 a 2. 6. 2008 neumožňuje ověření, zda se žalobce těchto přestupků skutečně dopustil, přesnou identifikaci přestupkových jednání žalobce a podřazení těchto jednání pod příslušnou položku přílohy k zákonu o silničním provozu, a tedy i provedení záznamu bodů do registru řidičů.*“ Jelikož nebyly uvedené pokutové bloky předmětem hodnocení, závěry žalovaného o dosažení 12 bodů žalobcem nemají dle krajského soudu oporu ve spisovém materiálu, respektive se opírají

pokračování

o skutečnosti v řízení nezjišťované a neprokázané. Z tohoto důvodu rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[5] Proti tomuto rozsudku brojí žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností, odkazující na důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[6] Stěžovatel v kasační stížnosti nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že v situaci, kdy žalobce ve správním řízení zpochybnil spáchání přestupků, nepředložení alespoň kopií pokutových bloků ze dne 15. 5. 2008 a 2. 6. 2008 nemožňuje ověřit, zda se žalobce těchto přestupků skutečně dopustil, respektive vylučuje jejich přesnou identifikaci a subsumpci pod příslušnou položku přílohy k zákonu o silničním provozu v souvislosti s provedením záznamu bodů do registru řidičů.

[7] Ačkoliv byly předmětné pokutové bloky skartovány, stěžovatel zdůrazňuje, že body byly žalobci zaznamenány do evidenční karty řidiče na základě oznámení o spáchaných přestupcích; zároveň byla posouzena i oprávněnost provedeného záznamu bodů do registru řidičů, neboť v daných oznámeních je dostatečně průkazná identifikace žalobce jako přestupce, označení místa a času spáchání skutku, dále jakého přestupkového jednání se žalobce dopustil a že mu za dané jednání byla uložena bloková pokuta, v obou případech na místě zaplacená. V předmětných oznámeních je zaznamenáno, že přestupek byl spáchán tím, že „řidič nerespektoval zákazové nebo příkazové značky – porušení dopravní značky B1 a B2“. Z výše uvedených údajů je tedy nepochybné, že žalobce nerespektoval dopravní značku „Zákaz vjezdu všech vozidel v obou směrech – B1“ a „Zákaz vjezdu všech vozidel – B2“, za což mu, jako pachateli dvou přestupků, byly zcela oprávněně podle přílohy k zákonu o silničním provozu zaznamenány celkem dva body.

[8] Stěžovatel dále odkazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 As 109/2016 – 32, a ze dne 4. 1. 2012, č. j. 3 As 19/2011 – 74, s ohledem na tvrzení krajského soudu, že skartace pokutových bloků způsobuje nemožnost náležitě zhodnotit, zda záznam bodů do registru řidičů byl proveden v souladu s dotýcnými pokutovými bloky, a to i přesto, že žalobce v podání ze dne 5. 9. 2014 své námitky zdůvodnil jen obecným a nepodloženým tvrzením.

[9] Správní orgány dle stěžovatele nepochybily, pokud oznámení o spáchaných přestupcích považovaly za dostatečný důkaz o tom, že ke spáchání přestupků žalobcem ve dnech 15. 5. 2008 a 2. 6. 2008 došlo. Samotná fyzická neexistence pokutových bloků v důsledku jejich skartace neznámá, že by žalobce nebyl přestupkově postihnut. Likvidací pokutového bloku, jako fyzického nosiče správního aktu, správní akt nezaniká. K jeho zániku by mohlo dojít teprve na základě skutečností zákonem předpokládaných (například zrušením v přezkumném řízení či prohlášením nicotnosti). Ve správním řízení o podaných námitkách ostatně nedošlo ke zpochybnění obsahu dotýcných oznámení takovým způsobem, aby byl současně zpochybněn i záznam příslušného počtu bodů v registru řidičů u žalobce.

[10] Žalobce se kasační stížností nevyjádřil.

[11] 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.

[12] Kasační stížnost je důvodná.

[13] Jádrem kasační stížnosti je posouzení otázky, zda samotné oznámení o uložení pokuty za přestupky projednané v blokovém řízení (bez doložení alespoň kopií jednotlivých pokutových bloků) lze považovat za důkaz, na jehož základě je možno vzít za prokázané, že se určitá osoba dopustila přestupku, že tento přestupek byl projednan v blokovém řízení a že tedy existuje právní podklad pro provedení záznamu v evidenční kartě řidiče, případně za jakých okolností tomu tak může být.

[14] Předně je třeba konstatovat, že Nejvyšší správní soud se již dříve zabýval povahou a důkazní relevancí oznámení o uložení blokované pokuty za přestupek ve vztahu k řízení o námitkách proti provedení záznamu bodů do registru řidičů. Z rozsudku ze dne 24. 8. 2010, č. j. 5 As 39/2010 – 76, publ. pod č. 2145/2010 Sb. NSS (všechna citovaná rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz), na který ostatně ve svých podáních odkazoval žalobce a o který svůj závěr opřel i krajský soud, vyplývá, že oznámení o uložení blokované pokuty nelze považovat za nezpochybnitelný důkaz o tom, že řidič přestupek spáchal. V případě, že se v řízení vyskytnou pochybnosti o údajích zde zaznamenaných, je nutné vycházet i z dalších důkazů (k tomu viz dále též bod [21] tohoto odůvodnění).

[15] Tyto závěry však nelze chápat tak, že ke zpochybnění údajů uvedených v oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení, které zakládá povinnost správního orgánu vyžádat si další důkazy prokazující skutečnosti zde uvedené, dochází vždy, když řidič namítne, že přestupek nespáchal nebo že si jeho spáchání není vědom. Jak plyne z navazující judikatury, je třeba rozlišit případy, kdy řidič pouze uvede, že se přestupku nedopustil, a případy, kdy současně uvede skutečnosti konkretizující toto tvrzení a 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 (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2012, č. j. 3 As 19/2011 – 74, ze dne 18. 3. 2015, č. j. 1 As 1/2015 – 33, ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 As 109/2016 – 32).

[16] Závěry judikatury k této otázce lze shrnout tak, že: 1) Existence pokutového bloku (či alespoň jeho kopie) není podmínkou *sine qua non* pro provedení odpovídajícího bodového záznamu; 2) Při provádění záznamu lze vycházet i z oznámení o uložení pokuty, jsou-li v něm uvedeny obligatorní náležitosti vyžadované pro pokutový blok (více viz odst. [23] tohoto odůvodnění); 3) Ke zpochybnění skutečností podávajících se z oznámení o uložení pokuty (vyvolávající nutnost dalšího dokazování) nepostačí pouhé tvrzení dotčené osoby, že se toho kterého přestupku nedopustila; tato tvrzení musí být konkretizována a zásadně též podepřena odpovídajícími důkazními návrhy.

[17] Nejvyšší správní soud i v nyní projednávané věci vycházel ze závěrů výše vyjádřených, tedy že je správní orgán povinen na základě obsahu námitek řidiče i obsahu samotného oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení posoudit, zda lze při zápisu bodů do registru řidičů vycházet pouze z tohoto oznámení, či zda v řízení vyvstaly konkrétní pochybnosti o údajích zde zaznamenaných, v důsledku čehož by bylo nutné tyto údaje prokázat pomocí dalších důkazů.

[18] V nyní posuzované věci však krajský soud přistoupil k posouzení rozhodné otázky odlišným způsobem. Nejprve totiž konstatoval, že „[p]řesto, že žalobce ve svém podání ze dne 5. 9. 2014 uvedl toliko obecně, že podává námitky proti všem záznamům v evidenční kartě řidiče (...), své námitky zdůvodnil obecným, dále nepodloženým tvrzením, že se daných přestupků (ze dne 15. 5. 2008 a 2. 6. 2008) nemohl dopustit, protože byl na jiném místě, aniž by tvrzení o přítomnosti na jiném místě konkretizoval k určitým přestupkovým jednáním, dospěl soud k závěru, že skartace pokutových bloků způsobuje, že správní orgán I. stupně nemohl náležitě zhodnotit, zda záznam bodů do registru řidičů byl proveden v souladu s dotýkajícími pokutovými bloky. Oznámení o spáchání přestupku přitom nemohla být dostatečným podkladem pro záznam

pokračování

bodů do bodového hodnocení řidiče.“ (str. 13 napadeného rozsudku; zvýraznění doplněno). Z uvedeného je tedy zcela zjevný závěr krajského soudu, že pouhé oznámení o uložení blokové pokuty k provedení záznamu bodů do registru řidičů nepostačuje *per se*. Dle jeho názoru tak nezáleží ani na tom, že žalobce údaje zaznamenané v evidenční kartě řidiče, respektive spáchání přestupků (jichž se skartace týká), za něž byly body připsány, konkrétně nepochybnil.

[19] Krajský soud však následně, v rámci bližšího odůvodnění předmětného závěru, s odkazem na již zmiňovaný rozsudek tohoto soudu č. j. 5 As 39/2010 – 76, konstatoval, že *„v situaci, kdy žalobce ve správním řízení zpochybnil, že by předmětné přestupky spáchal, nepředložení alespoň kopií pokutových bloků ze dne 15. 5. 2008 a 2. 6. 2008 neumožňuje ověření, zda se žalobce těchto přestupků skutečně dopustil, přesnou identifikaci přestupkových jednání žalobce a podřazení těchto jednání pod příslušnou položku přílohy k zákonu o silničním provozu, a tedy i provedení záznamu bodů do registru řidičů.*“ (str. 15 napadeného rozsudku; zvýraznění doplněno). Z uvedeného tedy nepochybně vyplývá poněkud odchylný závěr krajského soudu, (oproti závěru uvedenému pod bodem [18]), a sice že k provedení záznamu bodů do registru řidičů nepostačuje pouhé oznámení o uložení blokové pokuty (až) v případě, kdy dojde ke zpochybnění spáchání předmětných přestupků účastníkem (což, i přes skutečnosti uvedené v předchozím odstavci, v předmětné věci krajský soud shledal).

[20] Z citovaných částí napadeného rozsudku je tedy zřejmý rozpor v přístupu krajského soudu k otázce, zda lze principiálně bodový záznam založit jen obsahu oznámení o spáchání přestupku. Je zřejmé, že krajský soud na straně jedné dovodil, že samo o sobě oznámení pro provedení záznamu nestačí, na straně druhé ale konstatoval, že z něj nelze vycházet pouze tehdy, zpochybní-li účastník jeho obsah. Vzhledem k tomu, že krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušil, je zřejmé, že vycházel právě ze žalobcem vznesených výhrad k existenci přestupků pojatých do tohoto záznamu; sám ovšem tato tvrzení žalobce označil za *„obecná“* a *„dále nepodložená“*. K posouzení, zda oznámení o spáchání přestupku splňuje požadované náležitosti, aby mohlo být vůbec podkladem pro provedení záznamu, nepřistoupil vůbec. Již tato zjištění vedou bez dalšího nutně k závěru o nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku.

[21] Krajský soud navíc chybně interpretoval závěry podávající se z jím odkazovaného rozsudku tohoto soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 5 As 39/2010 – 76. Nejvyšší správní soud zde 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 popsanych v úředním záznamu je třeba v takovém případě vyžádat proto další důkazy prokazující skutečnosti zde uvedené. Tento záznam sám o sobě však nemůže být důkazem, na základě něhož by správní orgán bez dalšího vzal za prokázané, že se stěžovatel přestupku dopustil, že byl projednán v blokovém řízení a že existuje právní podklad pro provedení záznamu v registru řidičů“*. Je zřejmé, že Nejvyšší správní soud *a priori* nevyločil oznámení o spáchání přestupku jako podklad pro rozhodování provedení bodového zápisu; tuto možnost naopak připustil, přičemž upozornil, že údaje v něm uvedené lze zpochybnit a stane-li se tak, bude nutné pro provedení záznamu opatřit další podklady. Navíc je nutno upozornit, že zmiňovaný rozsudek byl vydán na základě značně odlišného skutkového pozadí oproti věci nyní posuzované. Ve zmiňované věci se sice žalobce omezil více méně na pouhé tvrzení, že se přestupků uvedených v oznámení nedopustil (což navazující judikatura nepovažuje za dostačující ke zpochybnění obsahu oznámení – viz odst. [15] tohoto odůvodnění), ve spise ovšem nebyl založen nejen pokutový blok, ale ani kompletní oznámení o spáchání přestupku (jeho předložená část navíc byla rozporná s jinou listinou). Za této situace tedy (bez ohledu na kvalitu argumentace účastníka řízení) bylo pro provedení případného bodového záznamu nutné provést další dokazování. Nelze tedy z uvedeného rozsudku dovozovat,

že jakékoli zpochybnění obsahu oznámení o spáchání přestupku je automaticky důvodem pro doplnění dokazování nad rámec tohoto oznámení.

[22] S ohledem na uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud napadený rozsudek podle § 110 odst. 1 věty první před středníkem s. ř. s. zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[23] V průběhu dalšího řízení se krajský soud nejprve zaměří na obsah oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení ze dne 22. 5. 2008 a 10. 6. 2008. Při posuzování, zda jsou předmětná oznámení dostatečně průkazná a svědčí o oprávněnosti provedeného záznamu bodů do registru řidičů, tedy konkrétně, zda obsahují dostatečné množství údajů, které by prokazovaly, že ke spáchání přestupku došlo a že se jich dopustil právě žalobce, lze vycházet z požadavků vyslovených v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2016, č. j. 7 As 63/2016 – 47. Ten vyslovil, že oznámení by mělo obsahovat všechny obligatorní náležitosti pokutového bloku s výjimkou podpisů, tj. popis skutku s označením místa a času jeho spáchání, vyslovení viny, druh a výměru sankce, přičemž je možné s ohledem na specifika blokového řízení přijmout i strohé a zkratkové formulace, je-li z nich patrné, komu, kdy a za jaký přestupek byla pokuta v blokovém řízení uložena. Stejně jako pokutový blok, ani oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení pak nelze posuzovat s rigidní přísností. Je především třeba, aby konkrétní jednání konkrétní osoby bylo v bloku popsáno natolik jednoznačně a určitě, že nebude zaměnitelné s jiným jednáním. Dospěje-li krajský soud k názoru, že oznámení těmto požadavkům odpovídají (a není tedy důvod už jen pro jejich deficity napadené rozhodnutí rušit), zaměří se na vyhodnocení, zda výhrady žalobce k jejich obsahu ze dne 5. 9. 2014 lze považovat za dostačující ke zpochybnění jejich obsahu (viz odst. [16] tohoto odůvodnění). Tento právní názor je pro krajský soud závazný (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[24] Vzhledem k tomu, že byl napadený rozsudek zrušen, rozhodne krajský soud v dalším řízení rovněž o nákladech řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 26. září 2019

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu