

## U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v rozšířeném senátu složeném z předsedy Josefa Baxy a soudců Aleše Roztočila, Filipa Dienstbiera, Zdeňka Kühna, Petra Mikeše, Barbary Pořízkové a Karla Šimky ve věci žalobce: **J. S.**, zast. JUDr. Radkem Bechyně, advokátem, se sídlem Legerova 148, Kolín, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 5. 2019, č. j. 569/2019 - 160 - SPR/3, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 8. 2019, č. j. 9 A 74/2019 - 50,

**t a k t o :**

Věc **se v r a c í** k projednání a rozhodnutí šestému senátu.

### **O d ů v o d n ě n í :**

#### **I. Vymezení případu**

[1] Přípisem ze dne 10. srpna 2016 oznámil Magistrát hl. m. Prahy (správní orgán prvního stupně) žalobci, že dosáhl 12 bodů v bodovém hodnocení řidiče, a zároveň jej vyzval k odevzdání řidičského průkazu. Žalobce podal dne 12. 8. 2016 proti provedenému záznamu bodů námitky, aniž by jakkoli konkretizoval, z jakého důvodu proti záznamu bodů brojí. Rozhodnutím ze dne 28. 2. 2017, č. j. MHMP 329411/2017, správní orgán prvního stupně námitky zamítl a záznam dvanácti bodů potvrdil.

[2] V odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 28. 2. 2017 žalobce poprvé označil jím tvrzené nedostatky pokutových bloků, jimiž byl za přestupky pokutován a na jejichž základě byl proveden záznam bodů (dále též jen „pokutové bloky“). Namítal zejména, že určité údaje na nich jsou nedostatečné, případně že jsou nečitelné, zkratkovité a strohé (šlo o osobu přestupce, dobu a místo spáchání, právní kvalifikaci přestupkového jednání, výši uložené sankce a místo vydání bloku).

[3] Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím odvolání žalobce zamítl, aniž by si vyžádal a posoudil pokutové bloky. Označil námitky žalobce za natolik obecné a paušální, že postačilo vypořádat je odkazem na oznámení o uložení pokuty, na jejichž základě byly záznamy bodů provedeny (zde odkázal na rozhodnutí NSS č. j. 5 As 39/2010 - 76 a 3 As 19/2011 - 74). Žalobce navíc uplatnil své námitky i pozdě, a to s ohledem na zásadu koncentrace odvolacího řízení (zde žalovaný odkázal na rozsudek NSS č. j. 8 As 186/2016 - 35).

[4] Městský soud v Praze nadepsaným rozsudkem rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Uvedl, že žalovaný si měl pokutové bloky vyžádat a posoudit je, jelikož

formálními náležitostmi pokutového bloku je správní orgán povinen se zabývat, pokud je řidič konkrétně namítá a pokud mohou zpochybnit způsobilost pokutového bloku být podkladem pro zápis bodů do registru (zde odkázal na rozsudky NSS č. j. 3 As 19/2011 - 74 a 10 As 3/2017 - 34). Zároveň se podle městského soudu v námitkovém řízení neuplatní koncentrace řízení, tudíž správní orgány musí přihlížet i k námitkám, které byly nově vzneseny v odvolacím řízení (zde odkázal na rozhodnutí NSS č. j. 4 As 102/2013 - 38).

## II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

[5] Proti rozsudku městského soudu podal žalovaný (stěžovatel) kasační stížnost a navrhl předložit věc co nejdříve rozšířenému senátu. Tvrdí totiž, že v judikatuře správních soudů panuje rozpor v otázce, zda lze uplatnit institut koncentrace upravený v § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v námitkovém řízení vedeném podle § 123f zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu). Z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu poukázal stěžovatel konkrétně na rozsudek č. j. 4 As 102/2013 - 38, podle nějž je koncentrace v námitkovém řízení vyloučena, zatímco v rozsudku ze dne 29. 3. 2017, č. j. 8 As 186/2016 - 35, kde tehdejší stěžovatel tvrdil, že koncentraci v tomto řízení uplatňovat nelze, označil Nejvyšší správní soud naopak jeho námitku za nedůvodnou.

[6] Stěžovatel zastává názor, že koncentraci řízení v daném případě uplatnit lze. Námitkové řízení je totiž podle něj řízením zahajovaným na žádost, nikoliv z moci úřední (kde by byla koncentrace vyloučena ustanovením § 50 odst. 3 správního řádu). Záznam bodů v registru řidičů je sice podle judikatury trestem ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod a čl. 7 odst. 1 věty druhé Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (usnesení rozšířeného senátu č. j. 6 As 114/2015 - 55), účastníkovi se však v řízení o námitkách žádný trest neukládá, a koncentrace řízení je tak zcela namístě.

[7] Stěžovateli je z úřední činnosti známo, že právní zástupce žalobce, JUDr. Radek Bechyně, advokát, zastupuje velké množství různých osob a jejich jménem uplatňuje v námitkových řízeních šablonovitě výhrady vytykající pokutovým blokům paušálně stále tytéž (typizované) formální nedostatky. Je vyloučeno, aby všechny pokutové či příkazové bloky, které zástupce žalobce napadá, trpěly všemi jím namítanými vadami. Proto dovozuje, že nebyl povinen si vyžádat pokutové bloky, jelikož mu na základě uplatněných námitek nevznikly důvodné pochybnosti o údajích zaznamenaných v oznámeních policie, na jejichž základě provedl žalobci záznamy bodů v registru řidičů. V některých případech specifikuje JUDr. Radek Bechyně údajné formální nedostatky pokutových bloků až ve správní žalobě. Pokud by nebylo možné uplatňovat v námitkovém řízení koncentraci, znamenalo by to, že si mnohdy budou muset pokutové bloky vyžádat až krajské soudy.

[8] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že zpochybnil dostatečně konkrétně formální náležitosti a údaje zaznamenané v pokutových blocích, přičemž tyto námitky nebylo možné přezkoumat jinak než ověřením těchto informací v samotných pokutových blocích. V praxi správních orgánů podle žalobce nepanuje jednota, pokud jde o posuzování pokutových bloků, příp. správních rozhodnutí jako způsobilých podkladů pro záznam bodového hodnocení do registru řidičů. Ve většině případů si správní orgány na základě podaných námitek automaticky vyžádají originální podklady a posuzují, zda mají přeepsané náležitosti. Z tohoto přístupu vybočuje jen Magistrát hl. m. Prahy a žalované Ministerstvo dopravy. K zásadě koncentrace pak žalobce poukázal na to, že je omezena povinnost správního orgánu zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu), zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu (§ 50 správního řádu) a v odvolacím řízení i povinností správního orgánu

přezkoumat zákonnost napadeného rozhodnutí a jemu předcházejícího řízení bez ohledu na rozsah odvolacích námitek (§ 89 správního řádu).

### III. Postoupení věci rozšířenému senátu

[9] Šestý senát Nejvyššího správního soudu, kterému byla věc přidělena, dospěl k názoru, že v judikatuře Nejvyššího správního soudu skutečně panuje rozpor, který šestému senátu brání ve věci rozhodnout bez toho, že by nejprve aktivoval rozšířený senát. Proto usnesením ze dne 26. 3. 2020, č. j. 6 As 174/2019 – 25, věc postoupil rozšířenému senátu.

[10] V první řadě postupující senát shledal rozkol v otázce, zda lze v řízení o námitkách proti záznamu bodů v registru řidičů uplatnit koncentraci upravenou v § 82 odst. 4 správního řádu. Již v rozsudku ze dne 2. 2. 2012, č. j. 5 As 93/2011 – 55, se Nejvyšší správní soud k této otázce vyjádřil tak, že námitkové řízení lze podřadit pod řízení, v nichž správní orgán ukládá povinnost z moci úřední, konkrétně se jedná o povinnost odevzdat řidičský průkaz. V rozsudku ze dne 24. 10. 2013, č. j. 4 As 102/2013 - 38, na nějž odkazoval stěžovatel a který byl opatřen i právní větou, dospěl Nejvyšší správní soud již jednoznačně k závěru, že stejně jako v řízení přestupkovém, i v řízení o námitkách proti záznamu bodů v registru řidičů podle § 123f zákona o silničním provozu je vyloučena koncentrace řízení ve smyslu § 82 odst. 4 správního řádu. Stejný názor vyjádřil Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 25. 7. 2019, č. j. 1 As 353/2018 - 52.

[11] Naproti tomu v rozsudku ze dne 29. 3. 2017, č. j. 8 As 186/2016 - 35, na nějž rovněž odkázal stěžovatel, Nejvyšší správní soud uvedl: „*Správní řízení o námitkách proti záznamu bodů v registru řidičů je řízením zabíjovým na návrh, předpokladem jeho zabíjení je totiž podání námitek řidičem. Námitka stěžovatele, že řízení o námitkách není ovládáno zásadou koncentrace řízení, proto důvodná není.*“ Tuto stručnou úvahu nicméně postupující senát označil za apodiktickou argumentaci v *obiter dictu*, kterou by bylo možno přejít jako ojedinělé vybočení. Postoupení věci rozšířenému senátu však opodstatňuje i rozsudek ze dne 8. 11. 2017, č. j. 10 As 3/2017 - 34. Zde žalobce vznesl konkrétní námitky proti dvěma ze tří pokutových bloků dokonce až ve správní žalobě. Desátý senát pak připustil zrušení odvolacího rozhodnutí jen na základě těch námitek, které zazněly již v řízení správním, a odmítl představu, že by si bloky, proti nimž vznesl žalobce námitky až v soudním řízení, měl vyžádat a přezkoumat je krajský soud. Ačkoliv se nejednalo přímo o uplatnění koncentrační zásady podle § 82 odst. 4 správního řádu, desátý senát zde jednoznačně popřel, že by bylo možné z trestní povahy řízení záznamu bodů dovozovat časově neomezenou možnost uplatňovat námitky proti pokutovým blokům třeba až v soudním řízení.

[12] Postupující senát dále shledal rozpor v judikatuře Nejvyššího správního soudu ohledně otázky, jaké námitky proti záznamu bodů lze posoudit podle pouhých (formálně bezvadných) oznámení o přestupku, a u jakých je již jejich zhodnocení možné jen na základě originálních podkladů (pokutových bloků), které si správní orgán musí za tímto účelem vyžádat od jejich původce (zpravidla od policie). Jednotlivé rozsudky NSS se shodují v tom, že správní orgán má povinnost vyžádat si pokutové bloky v případě, že oznámení o přestupku trpí samo o sobě závažnými nedostatky (rozsudek ze dne 24. 8. 2010, č. j. 5 As 39/2010 - 76), nebo proto, že žalobce svými námitkami údaje obsažené v oznámení úspěšně zpochybnil (rozsudek ze dne 26. 9. 2019, č. j. 3 As 298/2017 - 23).

[13] Popsané pravidlo je ale natolik obecné, že ani sám Nejvyšší správní soud není schopen je aplikovat jednotně. V některých případech vytkl žalobci, že jeho námitky (přestupků si není vědom) byly příliš obecné, a musel by je tudíž více konkretizovat, např. uvést, že se v době přestupku nacházel na jiném místě nebo že vozidlo neřídil (rozsudek ze dne 4. 1. 2012, č. j. 3 As 19/2011 - 74). Jindy dodal, že by navíc musel podložit takováto svá tvrzení i důkazními návrhy, aby vůbec byla způsobilá vyvolat pochybnosti o obsahu oznámení o přestupku (rozsudek

ze dne 29. 3. 2017, č. j. 8 As 186/2016 - 35). Ke zpochybnění oznámení o přestupku nepostačovaly v jiném případě ani námitky, že pokutový blok je nesrozumitelný, neboť v něm „nebyl dostatečně popsán skutek, jehož se žalobce měl dopustit, a ani nebyla jednoznačně uvedena jeho právní kvalifikace“. Nejvyšší správní soud totiž vyšel z teze, že „samotnou zákonost rozhodnutí o přestupku v řízení o záznamu bodů přezkoumávat nelze“ (rozsudek ze dne 18. 4. 2018 č. j. 6 As 360/2017 - 21).

[14] Postupující senát v této souvislosti vyslovil domněnku, že Nejvyšší správní soud projevil určitou benevolenci v případech, kdy byly pokutové bloky v době uplatnění námitek proti záznamu bodů již skartovány, tudíž je nebylo možné k důkazu použít. Naproti tomu tam, kde měl správní orgán možnost si originály pokutových bloků vyžádat a neučinil tak, povětšinou vystupuje Nejvyšší správní soud přísněji. Námitka, že na bloku není dostatečně specifikováno číslo žalobcova občanského průkazu, že chybí identifikace státního orgánu a že úřední razítko nesplňuje zákonné požadavky, měla podle rozsudku č. j. 10 As 3/2017 – 34 vést správní orgán k vyžádání bloku. Dokonce i velmi obecný a nekonkretizovaný poukaz na rozpor mezi oznámeními o přestupku a údaji uváděnými v pokutových blocích měl mít takový důsledek (rozsudek č. j. 5 As 93/2011 - 55). Stejně tak námitky paušálně vytýkající pokutovým blokům formální nedostatky uplatňované šablonovitě zástupcem nynějšího žalobce aktivují podle této judikaturní linie povinnost správního orgánu si pokutové bloky vyžádat (rozsudek č. j. 1 As 353/2018 - 52).

[15] Postupující senát shrnul, že Nejvyšší správní soud v podobných případech rozhoduje kazuisticky. Pro každodenní správní praxi ovšem vyvolává takovýto přístup nejistotu. Ačkoliv by tedy jistě bylo možné vést polemiky o tom, zda k popsanému názorovému rozporu mezi senáty Nejvyššího správního soudu dochází v otázce právního posouzení, nebo spíše v hodnocení skutkového stavu, postupující senát považoval za praktické přiklonit se k tomu, že přístup k otázce vyžádání si pokutových bloků za účelem provedení listinných důkazů má v tomto případě povahu právního názoru, a rozšířenému senátu proto podle § 17 odst. 1 s. ř. s. přísluší judikaturu v této věci sjednotit, jak bude popsáno níže.

[16] Postupující senát dále přdestřel vlastní názor na právní otázky, ohledně nichž shledal judikaturní rozkol. Koncentraci podle § 82 odst. 4 správního řádu nelze v řízení o námitkách proti záznamu bodů *de lege lata* uplatňovat. Ačkoliv, formálně nahlíženo, jde v případě námitek proti záznamu bodů skutečně o řízení na žádost (zahajuje se totiž podáním námitek), jeho skutečná povaha odpovídá spíše řízení zahajovanému z moci úřední. Námitky jsou zpravidla reakcí na oznámení o záznamu 12 či více bodů, v důsledku čehož řidič pozbývá řidičského oprávnění. Při provádění záznamu by měl příslušný správní orgán z vlastní iniciativy přijmout kroky k nápravě, jestliže zjistí nesrovnalosti, například že oznámení o přestupku neskýtá pro provedení záznamu dostatečný podklad.

[17] Stejně tak by měl i bez námitek zaznamenat správný počet bodů, pokud v době mezi spácháním přestupku a vydáním podkladového rozhodnutí došlo ke změně právní úpravy ve prospěch pachatele (rozsudek ze dne 27. 4. 2016 č. j. 6 As 60/2016 - 23, č. 3423/2016 Sb. NSS). Námitkami řidič upozorňuje správní orgán na to, že těmto svým povinností nedostál nebo že se dopustil při zaznamenávání bodů jiného pochybení. Námitky jsou jakýmsi opravným prostředkem, jímž řidič reaguje na nesprávný úřední postup správního orgánu provádějícího záznam bodů v registru. Skutečný charakter námitkového řízení tak odpovídá spíše řízení vedenému *ex officio*. Námitkové řízení proto nelze chápat jako samostatné řízení o žádosti, nýbrž je na něj třeba nahlížet jako na pokračování postupu při záznamu bodů. V námitkovém řízení se sice žádné osobě povinnost neukládá, konstatuje se však naplnění zákonné podmínky, v jejímž důsledku musí řidič odevzdat řidičský průkaz. Přednost před úpravou koncentrace řízení v § 82 odst. 4 správního řádu tak musí dostat povinnost správního orgánu zjistit spolehlivě skutkový

stav, včetně všech okolností svědčících ve prospěch adresáta rozhodnutí, vyplývající z § 50 odst. 3 správního řádu.

[18] K tomu postupující senát připojil rozbor judikatury rozšířeného senátu k trestněprávní povaze záznamu bodů do registru a k možnosti uplatňovat v soudním řízení skutkové a právní novoty (usnesení rozšířeného senátu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 114/2014 - 55, č. 3339/2019 Sb. NSS, ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015 - 71 č. 3577/2017 Sb. NSS, a ze dne 26. 8. 2008, č. j. 7 Afs 54/2007 - 62, č. 1742/2009 Sb. NSS).

[19] Postupující senát dále předestřel svůj názor na otázku rozsahu přezkumné činnosti správních orgánů v řízení o námitkách proti zápisu bodů v registru. Má za to, že správní orgán může některé výhrady uplatněné řidičem v námitkovém či odvolacím řízení odmítnout jako irelevantní proto, že k jejich řešení námitkové řízení vůbec neslouží. Jiné pak může vyhodnotit jako nevěrohodné či účelové, a to i s přihlédnutím k tomu, že je účastník neuplatňoval v řízení od samého začátku. Záznam bodů v registru řidičů se provádí mj. na základě oznámení o přestupku (pokud byl správní trest uložen pokutovým blokem). Orgán provádějící záznam v takovém případě nemá ve spise k dispozici originální podklad (pokutový blok), a má-li jej věcně hodnotit, musí si jej nejprve vyžádat.

[20] Řidič může uplatňovat jednak výhrady proti postupu samotného správního orgánu provádějícího záznam bodů v registru řidičů, např. že záznam bodů byl proveden bez odpovídajícího podkladu, tj. bez náležitého rozhodnutí či oznámení o přestupku (omylem nebo na základě oznámení vykazujícího tak zásadní obsahové nedostatky, že znemožňovaly záznam bodů správně provést), popř. na základě správního podkladu byl zaznamenán nesprávný počet bodů (např. v důsledku úředníkovy přehlédnutí nebo pozdější změny právní úpravy ve prospěch přestupce). Oprávněnost takových výhrad lze snadno ověřit rutinní kontrolou podkladů, které se již ve spise nacházejí. Pokutové bloky v takovém případě nebude třeba vyžadovat.

[21] Pak je tu druhá množina námitek, která směřuje proti postupu orgánu, jenž přestupek do registru řidičů nahlásil. Zejména může namítající tvrdit, že za daný přestupek nikdy postižen nebyl (pokutový blok vůbec neexistuje či je nicotný) či pokutový blok nemůže mít právní účinek spočívající v záznamu bodů (např. není na něm uvedena skutková podstata, za kterou byl přestupce postižen), případně jiné vady (nevedení místa spáchání přestupku). Konečně může namítající uvádět, že oznámení o přestupku se v podstatných bodech liší od pokutového bloku. Neměly být úspěšné ty námitky, jež vytýkají podkladovým rozhodnutím či pokutovým blokům formální vady, jež nemohou mít dopad na jejich způsobilost být podkladem pro zápis bodů (rozsudky NSS č. j. 7 As 94/2012 - 20 a č. j. 7 As 41/2015 - 23). Podkladové rozhodnutí tedy musí obsahovat identifikaci osoby přestupce, skutkovou podstatu přestupku a datum nabytí právní moci (v případě bloku datum vydání). Z těchto náležitostí vyplývá, komu se má v registru zaznačit kolik bodů a od jakého dne (viz § 123b zákona o silničním provozu). U pokutového bloku je pak z hlediska záznamu bodů do registru nezbytnou náležitostí též podpis přestupce, neboť bez něj blok nevyvolává právní účinky (rozsudek č. j. 8 As 69/2011 - 40). Námitky proti jiným vadám (např. chybějící či nečitelné místo nebo čas spáchání přestupku, chybějící podpis odpovědné úřední osoby apod.) však k revizi zaznamenaných bodů vést nemohou (srov. přiměřeně rozsudky č. j. 2 As 126/2015 - 94, č. j. 2 Azs 5/2004 - 48, č. j. 8 As 47/2010 - 81 a č. j. 7 A 82/2002 - 40).

[22] Námitkové řízení nemá nahrazovat řízení o opravných prostředcích proti podkladovému rozhodnutí (z tohoto hlediska se záznam bodů blíží svou povahou výkonu rozhodnutí na základě exekučního titulu). Správní orgán tedy v námitkovém řízení „zásadně nepřezkoumává správnost a zákonnost aktů orgánů veřejné moci, na základě kterých byl záznam proveden, neboť na tyto akty je třeba

*nablížet jako na správné a zákonné, a to až do okamžiku, než je příslušný orgán veřejné moci zákonem předvídaným postupem prohlásí za nezákonné a zruší je“* (rozsudek č. j. 9 As 96/2008 - 44). Proto nemohou být v námitkách proti provedenému záznamu bodů v registru řidičů s úspěchem uplatňovány výtky, které mají místo v řízení o přestupku, např. že přestupek nespáchal obviněný, byl nedostatečně zjištěn skutkový stav nebo že jednání obviněného není přestupkem. Tento typ výhrad překračuje podle šestého senátu rámec zkoumání podkladového rozhodnutí v námitkovém řízení, neboť k jeho řešení slouží obnova blokového řízení (usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 3. 2013, č. j. 1 As 21/2010 - 65, č. 2838/2013 Sb. NSS, rozsudek č. j. 6 As 96/2014 - 31).

[23] V nyní řešeném případě uplatnil žalobce směs námitek proti podkladovým pokutovým blokům, z nichž dle nastíněné typologie některé jsou přípustné, jiné nikoli. Vytýkal pokutovým blokům jak vady z hlediska záznamu bodů do registru řidičů podstatné (chybějící či nečitelný údaj o osobě přestupce a o právní kvalifikaci přestupkového jednání), tak i nepodstatné (chybějící či nečitelný údaj o době spáchání, o výši uložené sankce a o místě vydání bloku). Postupující senát by v rozhodnutí o kasační stížnosti chtěl upřesnit právní názor městského soudu v tom směru, které z námitek má správní orgán povinnost věcně posoudit a které nikoliv, jelikož z hlediska zápisu bodů nejsou relevantní. Tím by se však šestý senát nutně dostal do rozporu s předchozí judikaturou NSS. V ní lze totiž nalézt jak rozhodnutí tvrdící, že námitku poukazující na podstatnou vadu pokutového bloku (nedostatečný popis skutku a nejednoznačnou právní kvalifikaci) směl správní orgán věcně posoudit jen na základě oznámení o přestupku (rozsudek č. j. 6 As 360/2017 - 21), tak i rozhodnutí, podle nichž si kvůli věcnému posouzení námítka vytýkající pokutovému bloku vady z hlediska záznamu bodů zcela nepodstatné (na bloku není dostatečně specifikováno číslo žalobcova občanského průkazu, chybí identifikace státního orgánu a úřední razítko nesplňuje zákonné požadavky) měl správní orgán pokutový blok vyžádat (rozsudek č. j. 10 As 3/2017 - 34).

[24] Pokud žalobce své výhrady vznesl nebo upřesnil až v odvolacím či dokonce soudním řízení, nemůže tvrdit, že správní orgán prvního stupně při posuzování jeho blanketních či velmi obecných námitek proti záznamu bodů porušil svou povinnost zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu), resp. zjistit všechny okolnosti svědčící ve prospěch toho, komu se ukládá povinnost (§ 50 odst. 3 správního řádu). Významně se také snižuje věrohodnost takovýchto „postupně rozvíjených“ výhrad. Pokud nenabídne namítající osoba zároveň i důkazy svědčící o pravdivosti dodatečně uplatněných tvrzení (např. kopii chybně vyplněného pokutového bloku, výpověď svědka, který může doložit, že se řidič v době spáchání údajného přestupku nacházel namítající na jiném místě), může odvolací orgán nebo soud námítka posoudit jako nevěrohodné a uzavřít, že nijak neotřásl skutkovým stavem zjištěným z oznámení o přestupku. Na druhou stranu, jestliže namítající od počátku (tj. již při podání námitek) konzistentně a dostatečně konkrétně tvrdí, že např. daný přestupek vůbec nemohl spáchat a být za něj trestán nebo že byl ve skutečnosti potrestán za přestupek jiný, méně závažný, pak správní orgán provádějící záznam bodů takovéto tvrzení ověřit musí. Musí si tudíž sám vyžádat originální podklady (pokutové bloky). Jestliže již byly s ohledem na běh času skartovány, nelze než námítkám vyhovět a záznam bodů za sporný přestupek vymazat či počet bodů snížit.

[25] Za stávající právní úpravy je jediným možným opatřením proti obstrukcím hodnotit jako nevěrohodné též námítka paušální, typizovaná, uplatňovaná šablonovitě ve všech případech bez ohledu na konkrétní skutkové okolnosti (zde by se tak dokonce mělo dít bez ohledu na to, zda je žalobce uplatňoval od počátku námitkového řízení, či až před odvolacím orgánem nebo před soudem). Právě touto cestou by šestý senát v nyní posuzované kauze vykročil, kdyby mu v tom nebránilo výše citované rozhodnutí prvního senátu č. j. 1 As 353/2018 - 52, podle něhož obdobně paušálně uplatňované námítka téhož právního zástupce týkající se náležitostí

pokutových bloků v případě jiného klienta aktivovaly povinnost správního orgánu vyžádat si originální podklady a věcně je posoudit. Postupující senát proto navrhl překonání i tohoto právního názoru.

[26] Otázky, které by rozšířený senát měl posoudit, postupující senát shrnul takto:

- 1) Uplatní se v řízení o námitkách proti záznamu bodů v registru řidičů podle § 123f zákona o silničním provozu koncentrace řízení podle § 82 odst. 4 správního řádu?
- 2) Jestliže podkladové rozhodnutí resp. oznámení o přestupku samy o sobě nevyvolávají pochybnosti o správnosti zaznamenaných bodů, je správní orgán, který provádí záznam bodů v registru řidičů, povinen věcně posoudit veškeré námitky vytykající podkladovému rozhodnutí či pokutovému bloku nejrůznější 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 (např. žádostí o obnovu blokového řízení)?
- 3) Musí si správní orgán opatřit originály pokutových bloků za účelem věcného posouzení námitek proti nim i v případě, že jde o námitky důkazně nepodložené, formulované paušálně (vytykají pokutovým blokům většinu všech myslitelných vad) a uplatňované šablonovitě (tytéž formulace opakovaně kopírované v různých podáních téhož právního zástupce bez ohledu na okolnosti konkrétního případu)?

#### IV. Pravomoc rozšířeného senátu

[27] Rozšířený senát se nejprve zabýval otázkou, zda je dána jeho pravomoc k posouzení otázek, které mu šestý senát postoupil. S ohledem na § 17 odst. 1 s. ř. s. by pravomoc rozšířeného senátu byla dána, pokud rozšířený senát shledal skutečný rozpor v dosavadní judikatuře týkající se právního názoru potřebného k rozhodnutí o kasační stížnosti. Pravomoc rozšířeného senátu by dále mohla být založena v případě neexistence takového judikaturního rozkolu tehdy, pokud by se sám postupující senát hodlal odchýlit od názoru vysloveného v jiném rozhodnutí Nejvyššího správního soudu.

[28] Při ověření těchto předpokladů rozšířený senát vychází především z obsahu usnesení o postoupení věci rozšířenému senátu. Tj. zjišťuje, zda rozpor v judikatuře identifikovaný v usnesení o postoupení věci je skutečný, resp. zda názor postupujícího senátu vyjádřený v usnesení o postoupení věci je skutečně odlišný od názoru vysloveného v jiném rozhodnutí Nejvyššího správního soudu označeném v postupovacím usnesení, od něhož se postupující senát hodlá odchýlit.

[29] To znamená, že rozšířený senát v zásadě nezkoumá z úřední povinnosti, zda judikatura Nejvyššího správního soudu je vskutku jednotná a zda případně nemůže být rozpor zakládající pravomoc rozšířeného senátu dovozen z jiných než postupujícím senátem uvedených rozhodnutí NSS pojednávajících o postoupených otázkách, popř. zda rozhodnutí, jichž se postupující senát dovolává, si neprotirečí v jiných částech či otázkách, než jsou ty předestřené v usnesení o postoupení věci rozšířenému senátu. Je totiž především odpovědností senátu, který dle § 17 odst. 1 s. ř. s. postupuje věc rozšířenému senátu, aby náležitě vysvětlil důvody pro tento postup, zejména tedy potřebu překonat či popřít názor vyslovený v jiném rozhodnutí NSS.

[30] Pravomoc rozšířeného senátu pak nemůže být založena tím, že judikatura v určité oblasti je kazuistická, popř. že je vhodné pojednat o určitých principiálních otázkách aplikace práva

v souvislosti s danou problematikou. K vyslovení obecnějších a systematictějších úvah má volné pole tříčlenný senát.

#### IV. 1 K otázce aplikace § 82 odst. 4 správního řádu na námitkové řízení

[31] Postupující senát popsal dosavadní judikaturu NSS, která v námitkovém řízení vyloučila možnost použití koncentrace skutkových námitek stanovenou v § 82 odst. 4 správního řádu. Jedná se především o rozsudek č. j. 4 As 102/2013 – 38, který se touto otázkou obsírně zabýval a v bodech 28 a násl. uvedl:

[28] Nejvyšší správní soud se rovněž zcela ztotožnil se závěrem krajského soudu, že stěžovatel nebyl oprávněn odepřít provedení důkazu lékařským potvrzením ze dne 23. 10. 2009 s odkazem na zásadu koncentrace řízení ve smyslu § 82 odst. 4 správního řádu, podle jehož věty první „k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlídně jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve,“ a to ani tehdy, pokud žalobce lékařským potvrzením poprvé argumentoval (teprve) v doplnění odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního ze dne 1. 10. 2012.

[29] Nejvyšší správní soud vyšel z konstantní judikatury, podle níž je koncentrace řízení vyloučena v přestupkovém řízení, když v rozsudku ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 – 115, publikován pod č. 1856/2009 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud vyslovil, že „obviněný z přestupku může uplatňovat nové skutečnosti a navrhnout nové důkazy (§ 73 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích) i v odvolání; omezení stanovené v § 82 odst. 4 správního řádu z roku 2004 na řízení o přestupku nedopadá.“ V odůvodnění rozsudku vyložil, že „v přestupkovém řízení správní orgán rozhoduje o vině přestupce a o trestu za přestupek; zkoumá se tu tedy oprávněnost trestního obvinění v širším slova smyslu, jak je chápe čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publikována pod č. 209/1992 Sb.; dále jen „Úmluva“). Jak judikatura opakovaně dovodila, platí pro správní trestání obdobné principy jako pro trestání soudní, a v řízení o přestupku je na místě analogicky aplikovat pravidla stanovená trestním právem, pokud samotný předpis správního práva vůbec neřeší spornou otázku a analogie není ke újmě účastníka řízení.“

[30] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stejně jako v řízení přestupkovém, i v řízení o námitkách proti záznamu bodů v registru řidičů ve smyslu § 123f zákona o silničním provozu je vyloučena koncentrace řízení podle § 82 odst. 4 správního řádu.

[31] Zohlednil přitom, že záznam bodů je sice svojí podstatou specifickým administrativním úkonem, rozhodnutí v řízení o námitkách proti dosažení 12 bodů a jejich záznamu do registru pokračování řidičů nicméně může mít za následek pozbytí řidičského oprávnění, což je ve své podstatě sankcí svého druhu (sui generis), spočívající v zákazu řízení motorových vozidel, jak bylo vysloveno již v rozsudku zdejšího soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 5 As 39/2010 – 76 (...). K uvedenému závěru přispívá i výklad právní nauky, když např. Vedral v tomto směru odlišuje řízení zabývaná na návrh, pro která je koncentrace řízení typická, a konstatuje, že „u obviněného z přestupku nelze hovořit o povinnosti poskytovat součinnost. Správní orgán rozhodující v řízení o přestupku je naopak povinen zjistit skutkový stav bez ohledu na to, jak se sám obviněný k řízení staví.“ Vedral klade důraz na vyšetřovací zásadu sankčního řízení a dovozuje, že nejen pro řízení o přestupcích, ale obecně o jakýchkoli správních deliktech nebude možno § 82 odst. 4 správního řádu použít. Argumentuje normou § 50 odst. 3 správního řádu a dodává, že „pokud má správní orgán něco zjistit bez návrhu, nelze se v případě návrhu podaného účastníkem řízení odvolávat na § 82 odst. 4 a k takovým návrhům nepřiblížet, ale takový návrh by správní orgán musel vzít za svůj, jako kdyby danou skutečnost zjistil sám. Ustanovení § 50 odst. 3 věta druhá má proto před § 82 odst. 4 přednost.“ (VEDRAL, J. Správní řád : Komentář. 2. vyd. Praha: Bova Polygon, 2012, s. 727 – 728).

[32] Lze dodat, že krajský soud v návaznosti na okolnosti nyní projednávané věci správně upozornil na další limitaci zásady koncentrace řízení (vedle § 50 odst. 3 správního řádu), a sice na normu § 89 odst. 2 věta první správního řádu, podle níž je na odvolacím orgánu, aby přezkoumal obsah napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, z hlediska jeho souladu s právními předpisy, a to v plném rozsahu, ledaže se jedná o vady řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy.

[33] Na posouzení věci nemohlo nic změnit stěžovatelovo dovolávání se právní zásady volenti non fit iniuria (svolnému se neděje bezpráví), neboť žalobce v námitkovém řízení řádně pečoval o svá práva, přičemž zjevně bylo dostačující, pokud lékařské potvrzení předložil v rámci odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Pouze pro úplnost a nad rámec potřebného odůvodnění pak Nejvyšší správní soud k argumentaci stěžovatele v kasační stížnosti konstatuje, že bez ohledu na konkrétní průběh a tvrzení řidiče při silniční kontrole je řidič postižený za nepřipoutání se bezpečnostním pásem nepochybně oprávněn příslušné lékařské potvrzení předložit i teprve následně, v rámci správního (přestupkového) řízení; za dodržení přísných požadavků zákona a judikatury pak může usilovat i o následnou revizi (obnovu) blokového řízení, pokud na místě nesublasil s touto formou vyřízení přestupku spočívajícího v nepoužití bezpečnostního pásu. V této souvislosti je nicméně třeba znovu zdůraznit, že předmětem přezkumu správními soudy v nyní projednávané věci nebylo přestupkové řízení, v němž byl vydán pokutový blok ze dne 14. 11. 2009; předmětem přezkumu bylo toliko námitkové řízení týkající se (následného) záznamu bodů do evidenční karty žalobce jako řidiče. Pokud tedy stěžovatel ve své kasační stížnosti poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2010, č. j. 2 As 81/2010 – 42, pak závěry tohoto rozsudku nebylo možno na věc použít, neboť tyto se týkají vyhradně soudního přezkumu blokového řízení jako řízení přestupkového.



[32] Z právě citovaného rozsudku byla vytvořena právní věta zařazená v evidenci judikatury, která zní: „*V řízení o námitkách proti záznamu bodů v registru řidičů ve smyslu § 123f zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, je vyloučena koncentrace řízení podle § 82 odst. 4 správního řádu z roku 2004*“.

[33] V souladu se závěry vyslovenými v tomto rozsudku jsou i další rozhodnutí NSS odkazovaná postupujícím senátem: rozsudky č. j. 5 As 93/2011 – 55, č. j. 1 As 353/2018 – 52 a č. j. 7 As 432/2018 - 21. Ve výsledku se s tímto názorem ztotožňuje též postupující senát.

[34] Postupující senát naproti tomu poukázal na rozsudek č. j. 8 As 186/2016 – 35, na nějž se odvolával stěžovatel. V citovaném rozsudku v bodě 20 osmý senát uvedl: „*Správní řízení o námitkách proti záznamu bodů v registru řidičů je řízením zabávaným na návrh, předpokladem jeho zabájení je totiž podání námitek řidičem. Námitka stěžovatele, že řízení o námitkách není ovládáno zásadou koncentrace řízení, proto důvodná není. Neblede k tomu stěžovatel nenavrhl žádné důkazy, kterými by prokázal, že se v čas spáchání přestupku v obci Blešno nenacházel; již proto jeho dodatečně uplatněné tvrzení nemohlo zpochybnit obsah oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení*.“ Předtím Nejvyšší správní soud ovšem vypořádal věcně výhrady žalobce uplatněné v námitkovém řízení (a zopakované v soudním řízení), kterými tento zpochybňoval jedno z oznámení o přestupku, dle kterého měl být žalobce potrestán za specifikovaný dopravní přestupek spáchaný v obci Blešno dne 27. 10. 2008 v blokovém řízení. Výhrady žalobce spočívaly v pouhém tvrzení, že uvedený přestupek nespáchal, které bylo v odvolacím řízení doplněno rovněž o zcela nekonkrétní a ničím nedoložené tvrzení, že žalobce v obci Blešno nebyl. Z rekapitulace přitom nijak nevyplývá, že by se správní orgány či krajský soud odmítly nějakou částí argumentace zabývat s odkazem na § 82 odst. 4 správního řádu. Není tak zřejmé, proč v citovaném rozsudku danou pasáž Nejvyšší správní soud uváděl ani co jí přesně mínil, vzhledem k tomu, že nezmínil žádné ustanovení zákona, kterým by se měl zabývat, aplikovat jej či jej vykládat. Je ovšem pravdou, že výkladem a zejména zohledněním rekapitulace námitek uplatněných v kasační stížnosti (ani zde ovšem není ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu zmíněno) lze dospět k závěru, že osmý senát *zřejmě* mínil právě koncentraci ve smyslu uvedeného ustanovení správního řádu. Ačkoli je z hodnotící části rozsudku zřejmé, že stěžovatelova námitka v tomto smyslu byla zcela irelevantní, hodlal patrně osmý senát nad rámec potřebného sdělit, že by taková námitka nebyla důvodná.

[35] Je také zjevné, že vyjádření osmého senátu v citovaném rozsudku, resp. názor o aplikaci § 82 odst. 4 správního řádu v řízení o námitkách proti záznamu bodů, který z něj stěžovatel dovozuje, již v žádném dalším rozhodnutí Nejvyššího správního soudu nebyl zopakován či dokonce rozvinut. Naproti tomu názor o neaplikovatelnosti § 82 odst. 4 správního řádu na námitkové řízení ve věci záznamu bodů do registru řidičů byl jednak jasně vysloven, srozumitelně vysvětlen a následován ve větším počtu rozsudků Nejvyššího správního soudu, a to i v období po vydání rozsudku č. j. 8 As 186/2016 – 35 (srov. výše).

[36] Rozšířený senát tak odkazuje na své usnesení ze dne 29. 5. 2019, č. j. 10 As 2/2018 – 31, č. 3896/2019 Sb. NSS, bod 24, v němž uvedl, že „*[ú]čelem zapojování rozšířeného senátu je, aby rozhodovací činnost Nejvyššího správního soudu vycházela z jednotného výkladu právních norem. Do pravomoci rozšířeného senátu tak patří řešení pouze takových právních otázek, ohledně kterých na půdě Nejvyššího správního soudu aktuálně existuje více reálně následovatelných, v obecné rovině normativně působících právních názorů. Jinými slovy, rozšířený senát musí mít „o čem“ rozhodovat. Naopak toto těleso nemá řešit otázky, na které si mohou tříčlenné senáty a adresáti judikatury Nejvyššího správního soudu na základě dosavadního vývoje judikatury odpovědět sami. K této myšlence se rozšířený senát přiblížil již v roce 2006, kdy uvedl, že jeho pravomoc není možné vnímat striktně podle slov § 17 odst. 1 s. ř. s., ale z „komplexního a funkčního hlediska“ (usnesení rozšířeného senátu čj. 2 Afs 66/2004-53[...]).“ V bodě 37 tohoto*

usnesení pak rozšířený senát shrnul, že „není povolán řešit judikaturní rozpory v situaci, kdy je zřejmé a objektivně doložitelné, že odchylný právní názor vyjádřený v předchozím rozhodnutí soudu již nemá žádná obecná normativní účinky.“

[37] V nyní projednávané věci je dána situace, kdy ze zcela ojedinělého rozhodnutí účastníci řízení dovozují názor odlišný od právního názoru opakovaně zcela explicitně vyjadřovaného v celé řadě rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, který byl podrobně vyargumentován a je rovněž v podobě právní věty zařazen do evidence judikatury jak ve vnitřním systému soudu, tak i ve veřejných databázích judikatury. Aby takovéto ojedinělé rozhodnutí mohlo způsobit rozpor právních názorů vyslovených v rozhodnutích Nejvyššího správního soudu, který by byl relevantní z hlediska aplikace § 17 odst. 1 s. ř. s. a založit pravomoc rozšířeného senátu, muselo by se jednat o názor vyslovený způsobem, který má určitou kvalitu. Přinejmenším by se muselo jednat o jasně formulovaný a alespoň minimalisticky zdůvodněný závěr týkající se konkrétní právní úpravy, popř. by muselo jít o otázku, se kterou se soud při rozhodování věci nezbytně musel vypořádat, aby dospěl k závěru vyjádřenému ve výroku soudního rozhodnutí. Každá marginální poznámka či komentář uvedený v soudním rozhodnutí nemusí nutně vést k aktivaci rozšířeného senátu.

[38] Názor, že v řízení o námitkách proti záznamu bodů v registru řidičů nelze použít § 82 odst. 4 správního řádu, tak lze pokládat z hlediska judikatury Nejvyššího správního soudu za jednoznačný a nesporný a nebylo třeba, aby se touto otázkou rozšířený senát věcně zabýval.

[39] Šestému senátu ovšem nelze vytýkat, že věc rozšířenému senátu postoupil. Jak rozšířený senát uvedl ve svém již citovaném usnesení č. j. 10 As 2/2018 – 31, „[v] případě pochybností o faktickém překonání předchozího právního názoru je povinností senátu Nejvyššího správního soudu věc do rozšířeného senátu předložit. Je to totiž rozšířený senát, kdo je a má být finálním arbitrem své pravomoci.“ Je tedy pochopitelné, že šestý senát takto postupoval, zejména v situaci, kdy se výše uváděné pasáže rozsudku č. j. 8 As 186/2016 – 35 dovolával stěžovatel, který z něj dovozoval názor odlišný od ostatních rozhodnutí Nejvyššího správního soudu a domáhal se postoupení věci rozšířenému senátu.

[40] Naproti tomu, pokud šestý senát své rozhodnutí postoupit věc rozšířenému senátu opíral i o rozsudek č. j. 10 As 3/2017 – 34, nelze mu přisvědčit, že by argumentací obsaženou v tomto rozhodnutí bylo možno, byť i jen vzdáleně, vztáhnout k právní otázce aplikovatelnosti § 82 odst. 4 správního řádu na řízení o námitkách proti záznamu bodů. V posledně citovaném rozsudku totiž desátý senát řešil toliko otázku uplatnitelnosti nových (v řízení před správním orgánem nevznesených) námitek proti jednotlivým pokutovým blokům v řízení před správním soudem. Naproti tomu otázku koncentrace ve smyslu § 82 odst. 4 správního řádu desátý senát v tomto rozsudku vůbec nezmiňoval. Tímto rozhodnutím posuzovaný právní problém je zcela odlišný od otázky nastolené stěžovatelem v jeho kasační stížnosti, resp. též šestým senátem v usnesení o postoupení věci rozšířenému senátu.

#### IV. 2 K otázce vyžádání pokutových bloků

[41] Rozšířený senát se dále zabýval tím, zda je dána jeho pravomoc k dalšímu okruhu otázek vznesených postupujícím senátem, tj. za jakých okolností je povinností správního orgánu v řízení o námitkách proti záznamu bodů do registru řidičů vyžádat si pokutové bloky a kdy postačí vypořádat námitky na základě oznámení o přestupku založených ve spise.

[42] Zde rozšířený senát neshledal vzájemný rozpor v rozhodnutích Nejvyššího správního soudu uvedených postupujícím senátem. Lze sice přisvědčit tomu, že judikatura NSS k otázce,

kdy si správní orgán v námitkovém řízení musí vyžádat pokutové bloky (resp. rozhodnutí, na jejich základě byly jednotlivé body v registru řidičů zaznamenány), je poněkud kazuistická a nalézt v ní zobecnitelné závěry uchopitelné v aplikační praxi správních orgánů je nesnadné, to však samo o sobě nemůže založit pravomoc rozšířeného senátu rozhodnout v předložené věci.

[43] Jak vysvětlil rozšířený senát ve svém usnesení ze dne 14. 8. 2018, č. j. 2 Asz 340/2017 - 71, č. 3820/2019 Sb. NSS (věc „Roblík“), body 18 – 19, „[d]o působnosti rozšířeného senátu náleží řešení rozporů v právních názorech ostatních senátů Nejvyššího správního soudu (§ 17 s. ř. s.), tedy v názorech na právní otázky podstatné pro posouzení rozhodovaných případů (shodně např. Rigel, F. In: Potěšil, L., Šimíček, V. a kol. Soudní řád správní. Komentář. Praha: Leges, 2014. s. 119 a násl.). Právní otázkou není jen interpretace právní normy, ale také subsumce zjištěného skutkového stavu do (hypotézy) právní normy, tedy právní hodnocení zjištěného skutkového stavu. Např. v usnesení ze dne 12. 5. 2015, č. j. 7 As 69/2014 – 50, (č. 3252/2015 Sb. NSS) vyslovil rozšířený senát tento závěr: ‚Posouzení, zda je vynález nový a zda je výsledkem vynálezové činnosti, je otázkou právní a vychází ze skutkového stavu věci zjištěného na základě hodnocení důkazů.‘ Posuzování shody či rozpornosti právních názorů vyslovených v různých rozhodnutích senátů Nejvyššího správního soudu má však také své limity. Předpokladem tohoto poměření je, kromě totožnosti či srovnatelnosti interpretovaných ustanovení právních předpisů, také srovnatelnost skutkových okolností posuzovaných případů, resp. skutkového stavu, jak jej vzaly za základ svých rozhodnutí senáty Nejvyššího správního soudu.“

[44] V nyní posuzované věci jde o podobnou otázku. Postupující senát totiž neidentifikoval obecnější závěr vyslovený v některém z jím citovaných rozsudků, který by byl výslovně popřen jiným rozhodnutím Nejvyššího správního soudu, popř. od něhož by se hodlal sám postupující senát odchýlit. Zejména v žádném z rozhodnutí není obsažen názor, že by záznam bodů měl vždy obstát, resp. k posouzení námitek by postačovalo oznámení o přestupku, za situace, kdy byl zpochybněný pokutový blok skartován.

[45] Naopak jde vždy o konkrétní případy, které Nejvyšší správní soud posuzoval na půdorysu určitého skutkového stavu (konkrétní obsah daných oznámení o přestupku, konkrétní výhrady uplatněné žalobci v jejich námitkách, konkrétní jimi předložené či navržené důkazy, kterými brojili proti určitým zápisům bodů do registru). V některých z těchto případů NSS shledal, že bylo nezbytné, aby správní orgán určité sporné pokutové bloky vyžádal (rozsudky č. j. 5 As 39/2010 - 76, č. j. 3 As 298/2017 - 23, č. j. 10 As 3/2017 - 34, č. j. 5 As 93/2011 - 55 a 1 As 353/2018 - 52), v jiných pak Nejvyšší správní soud shledal, že v daných případech postačovalo posouzení námitek na základě oznámení o přestupku (rozsudky č. j. 3 As 19/2011 - 74, č. j. 8 As 186/2016 – 35 a č. j. 6 As 360/2017 – 21). Z obsahu těchto rozhodnutí ovšem nelze usuzovat, že by se jednalo o zcela srovnatelné případy, jejichž posouzení Nejvyšším správním soudem by se lišilo. Naopak v každém z uvedených případů lze zjistit určité dílčí či dokonce zásadní odlišnosti.

[46] V žádném z těchto rozsudků není uvedeno, že by o námitkách mělo být rozhodnuto vždy jedinečně na základě vyžádaných pokutových bloků, popř. že by naopak vždy postačovalo vyhodnotit oznámení o přestupku. Ani jiné v nich vyjádřené obecnější závěry nejsou nijak ve vzájemném rozporu. V bodě 37 postupovacího usnesení sice šestý senát vysvětlil, že postoupení věci rozšířenému senátu bylo nezbytné proto, že ať by při rozhodnutí o dané věci dospěl k jakémukoli závěru, vždy by rozhodoval v rozporu s některými z citovaných rozsudků. Konkrétně v nynější věci uplatněná námitka poukazující na „podstatnou vadu pokutového bloku“ v některých rozhodnutích vedla k povinnosti si pokutový blok vyžádat (č. j. 10 As 3/2017 - 34), podle jiného pak nikoli (č. j. 6 As 360/2017 – 21). Ani zde však není možné spatřit identické, avšak opačně posouzené věci: v prvně citovaném rozsudku žalobce namítal u pokutového bloku absenci čísla řidičova občanského průkazu, označení správního orgánu,

který blok vydal, a úřední razítko, zatímco v druhém rozsudku řidič namítal nedostatečný popis skutku a jeho nedostatečnou kvalifikaci v pokutovém bloku. V nyní posuzované věci pak žalobce uplatnil ještě jiné námitky odlišné především od prvního citovaného rozsudku.

[47] Postupující senát navíc ani nekonkretizuje, jakým způsobem by se v nyní rozhodované věci zamýšlel odchýlit od právního názoru vysloveného v některém z jím uváděných rozsudků.

[48] Pokud pak postupující senát v bodě 40 usnesení o postoupení věci rozšířenému senátu vyslovil úmysl změnit dosavadní judikaturu a „*hodnotit jako nevěrohodné též námitky paušální, typizované, uplatňované šablonovitě ve všech případech bez ohledu na konkrétní skutkové okolnosti*“ a měl za to, že ve vyslovení takového závěru mu brání rozsudek č. j. 1 As 353/2018 - 52, ani to nemůže pravomoc rozšířeného senátu založit. Rozšířený senát totiž ověřil, že v žádném z rozsudků citovaných v postupovacím usnesení ani v rozsudku č. j. 1 As 353/2018 - 52 není vyjádřen názor, že takové posouzení námitek uplatněných řidičem je vyloučeno. Citovaný rozsudek prvního senátu v bodě 13 rekapituluje výhrady uplatněné žalobcem v námitkovém řízení vůči třem pokutovým blokům (resp. zápisům bodů, které na základě nich byly provedeny), nejsou však zcela totožné jako v nyní projednávané věci, jak rozšířený senát ověřil ze správního spisu. V žádném případě nelze z rozsudku č. j. 1 As 353/2018 - 52 vyčíst, že by (podobně jako v nyní projednávané věci) žalovaný založil své rozhodnutí ve věci na analýze námitek uplatňovaných *paušálně, typizovaně, šablonovitě a bez ohledu na konkrétní skutkové okolnosti* ve větším množství řízení zástupcem žalobce, popřípadě že by tato námitka byla účastníky vznesena v řízení před soudem, jako je tomu v nyní projednávané věci.

[49] Rozšířený senát proto uzavírá, že ani ve vyslovení závěru, že námitky uplatňované *paušálně, typizovaně, šablonovitě a bez ohledu na konkrétní skutkové okolnosti* mohou být hodnoceny jako nevěrohodné, nebrání šestému senátu žádné z jím uvedených rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Je ovšem nutné doplnit, že rozšířený senát v žádném případě nezkoumal, zda v posuzované věci žalobcem (jeho zmocněncem) uplatněné námitky proti jednotlivým záznamům bodů naplňují uvedené charakteristiky.

## V. Závěr

[50] Z výše uvedených skutečností vyplývá, že v dané věci není dána pravomoc rozšířeného senátu ve smyslu § 17 odst. 1 s. ř. s. Věc se proto vrací šestému senátu dle § 71 odst. 2 písm. b) Jednacího řádu Nejvyššího správního soudu bez věcného rozhodnutí předložených otázek k dalšímu řízení. Jemu přísluší posoudit, zda v projednávané věci bylo povinností správního orgánu vyžádat si žalobcem zpochybněné pokutové bloky.

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

V Brně dne 23. dubna 2021

Josef Baxa  
předseda rozšířeného senátu