



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce **V. S.**, zastoupeného JUDr. Radkem Bechyně, advokátem v Kolíně, Legerova 148, proti žalovanému **Krajskému úřadu Moravskoslezského kraje**, se sídlem Ostrava, 28. října 117, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 13. 8. 2019, č. j. 25 A 41/2019-35,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 13. 8. 2019, č. j. 25 A 41/2019-35, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 30. 1. 2019, č. j. MSK 139538/2019, zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Ostravy ze dne 21. 8. 2018, č. j. SMO/468207/18/DSC/Šče-BS, kterým byly podle § 123f odst. 3 zákona č. 361/2000 Sb., o silničním provozu (dále jen „zákon o silničním provozu“) zamítnuty námitky žalobce proti záznamu bodů do registru řidičů podané dne 19. 4. 2018, a provedený záznam bodů byl potvrzen. Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce u Krajského soudu v Ostravě žalobou; krajský soud žalobě vyhověl, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[2] Krajský soud se v intencích žalobních námitek zabýval tím, zda ob stojí názor správních orgánů, že pokutové, respektive příkazní bloky, z jejichž obsahu bylo ve správním řízení vycházeno, představují způsobilé podklady pro provedení zápisů bodů. V případě jednoho pokutového a jednoho příkazního bloku dospěl k závěru, že nevykazují žádné vady a jsou tak pro uvedený zápis použitelné. Ke stejnému závěru dospěl i v případě jednoho pokutového bloku, který sice neobsahoval uvedení jména a příjmení oprávněné úřední osoby, podle správní judikatury vztahující se k tehdy účinnému zákonu č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „starý přestupkový zákon“), však nešlo o nezbytnou součást pokutového bloku, bylo-li možné jiným způsobem identitu oprávněné úřední osoby ověřit (tento požadavek byl v daném případě splněn).

[3] V případě příkazních bloků ze dne 29. 7. 2017, č. C 0471369, série AC/2017 a ze dne 2. 4. 2018, č. C 1732842, série AC/2017, nicméně krajský soud shledal existenci formálních nedostatků, které dle jeho názoru neumožňují jejich použití coby podkladů k provedení bodového zápisu. V obou případech totiž bloky neobsahují uvedení jména a příjmení oprávněné úřední osoby, která je vystavila, v případě prvního bloku pak absentuje i její podpis. K posledně zmiňovanému deficitu uvedl, že v kolonce 10, která má obsahovat mimo jiné podpis oprávněné úřední osoby, je uvedeno toliko „Zel. 3221536“, přičemž pro obtížnou čitelnost nelze vyloučit, že v případě první a předposlední číslice jde o jiný znak. Tento blok proto obsahuje jen obtížně čitelné číslo oprávněné úřední osoby, neobsahuje její jméno, příjmení, ani její podpis.

[4] Zmiňované příkazní bloky proto podle krajského soudu nespĺňují výslovné požadavky zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „nový přestupkový zákon“), vyplývající konkrétně z § 92 odst. 2 písm. i) a j), přičemž podle judikatury Nejvyššího správního soudu jako podklad takového zápisu mohou sloužit jen bloky obsahující všechny zákonné náležitosti. Nelze přitom na věc aplikovat dřívější judikaturu správních soudů, vykládající předcházející úpravu pokutových bloků (dle starého přestupkového zákona), neboť ta dospěla k závěrům, které jsou v přímém rozporu s recentní právní úpravou.

[5] Krajský soud proto uzavřel, že zmiňované dva příkazní bloky nebyly způsobilé sloužit jako podklady pro zápis bodů do registru řidičů ve smyslu ustanovení § 123b odst. 1 a 2 zákona o silničním provozu. S odkazem na ustanovení § 76 odst. 1 písm. b) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) proto rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil s uvedeným závazným právním názorem k dalšímu řízení.

[6] Rozsudek krajského soudu napadl žalovaný (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[7] Stěžovatel nesouhlasí s názorem krajského soudu, že jakákoli chybějící náležitost příkazního bloku jej bez dalšího vylučuje jakožto podklad pro provedení zápisu bodů do registru řidičů. Absence zákonné náležitosti příkazního bloku může být (podle závažnosti tohoto deficitu) důvodem pro zrušení takového rozhodnutí v přezkumném řízení pro nezákonnost, to však ještě nutně neznamená, že by takový blok byl nezpůsobilým podkladem pro provedení bodového zápisu. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu stěžovatel uvedl, že v řízení o námitkách proti záznamu bodů správnímu orgánu nepřísluší posuzovat zákonnost podkladových rozhodnutí, tím méně pak jejich „bezvadnost“, jak dovodil krajský soud. Námitkové řízení nepředstavuje opravný prostředek proti rozhodnutí o přestupku a ani jej nenahrazuje.

[8] Podle dřívější právní úpravy (§ 85 odst. 4 starého přestupkového zákona) byly náležitosti pokutového bloku vymezeny poměrně obecně; další náležitosti byly dovozovány judikaturou. Nová, preciznější, úprava (§ 92 odst. 2 nového přestupkového zákona) v podstatě tyto judikатурní závěry převzala. Fakticky tedy nedošlo ke zpřísnění požadavků na náležitosti příkazních bloků, a proto lze i na stávající právní úpravu aplikovat závěry judikatury vyslovené k náležitostem dřívějších pokutových bloků. Tato judikatura přitom rigorózně netrvala na tom, že absence jakékoli náležitosti (pokutového) bloku zakládá jeho nepoužitelnost pro řízení o námitkách. V rozsudku ze dne 13. 2. 2018, č. j. 3 As 82/2017-24, Nejvyšší správní soud například výslovně dovodil použitelnost pokutového bloku, v němž nebyla uvedena právní kvalifikace přestupku. Obdobně v rozsudku ze dne 4. 9. 2012, č. j. 7 As 94/2012-20, Nejvyšší správní soud dospěl ke stejnému závěru, pokud jde o ověření totožnosti přestupce nesprávným způsobem, chybu v datu jeho narození, absenci poučení o způsobu placení pokuty, či o chybějící, případně nečitelný, podpis policisty. Konečně, judikatura aprobovala i zápis bodů v případech, kdy byly v době soudního přezkumu již pokutové bloky skartovány, a nebylo tak možné ověřit naplnění

pokračování

všech jejich náležitostí; je přitom třeba zohlednit, že u přestupků projednaných v příkazním řízení jsou body do registru řidičů prvotně zaznamenávány na základě oznámení o uložení pokuty, jehož náležitosti zákon neupravuje vůbec.

[9] Pokud jde o sporné příkazní bloky, pak služební číslo policisty, uvedené v kolonce 10 bloku ze dne 29. 7. 2017, může být toliko šestimístné; znak, který soud identifikoval, jako první číslici „3“ (sedmiciferné číselné řady) tak lze číst jako „L“, a jde zjevně o součást podpisu policisty pprap. L. Z., který je (na základě jeho ztotožnění dle služebního čísla) uveden jako osoba, která oznámení zpracovala. U bloku ze dne 2. 4. 2018, je policista, kromě služebního čísla, označen písmeny „mm“, jeho podpis evidentně začíná písmenem „M“. To koresponduje se zjištěním, že policistou, jenž je nositelem uvedeného služebního čísla je pprap. M. N..

[10] Z uvedených důvodů má stěžovatel za to, že oba příkazní bloky netrpí natolik závažnými nedostatky vyžadovaných náležitostí, které by je vylučovaly coby podklady pro rozhodování o námitkách proti zápisu bodů do registru řidičů. Navrhuje proto, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[11] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že nový přestupkový zákon v § 92 odst. 2 rozšířil okruh údajů, které musí být, pokud jde o identifikaci oprávněné úřední osoby, v příkazním bloku uvedeny. Smyslem této úpravy je vyloučení pochybností o identitě této osoby, respektive vyloučení její záměny. Těmto požadavkům oba sporné pokutové bloky neodpovídají, jak správně dovodil krajský soud. Citované ustanovení nového přestupkového zákona má přitom kogentní povahu. Žalobce dodal, že argumentuje-li stěžovatel tím, že identitu policisty je možné ověřit dodatečně, dává tím najevo, jakým způsobem přistupuje k dodržování právních předpisů, Kasační stížnost by proto měla být jako nedůvodná zamítnuta.

[12] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu 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 rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[13] Kasační stížnost je důvodná.

[14] Nejvyšší správní soud musí nejprve korigovat skutková zjištění, z nichž krajský soud vycházel při posuzování náležitostí sporných příkazních bloků. V případě bloku ze dne 29. 7. 2017 totiž podle názoru kasačního soudu podpis policisty na řádku 10 neabsentuje. Způsob provedení zde učiněného zápisu „Zel“ (včetně následujícího nečitelného znaku, identifikovaného krajským soudem jak číslovka 3), následovaného služebním číslem policisty, totiž nasvědčuje závěru, že nejde o zkratku *jména* policisty, který blok vystavoval, ale právě o jeho *podpis* (parafu). Nezdá se být logické, aby policista uvedl své (zákonem vyžadované) jméno a příjmení jakousi v zásadě bezobsažnou a obtížně čitelnou zkratkou a zcela rezignoval na připojení svého podpisu; jako logický se jeví naopak závěr, že zcela opomenul uvést na předmětném bloku své jméno a příjmení, a blok (spolu s uvedením svého služebního čísla) parafoval. Podle názoru kasačního soudu tedy příkazní blok ze dne 29. 7. 2017 podpis policisty obsahuje.

[15] S ohledem na výše uvedené tedy Nejvyšší správní soud vychází z toho, že na obou příkazních blocích absentuje pouze uvedení jména a příjmení policistů, kteří blok vyplňovali.

[16] Zbývá tedy posoudit, zda ob stojí názor krajského soudu, že absence této náležitosti příkazních bloků zakládá jejich nepoužitelnost coby podkladů pro provedení zápisů do bodového hodnocení řidiče.

[17] Krajskému soudu lze přisvědčit v tom, že dosavadní judikaturu správních soudů, vztahující se k náležitostem pokutových bloků vystavovaných podle předchozí úpravy (§ 85 odst. 4 *in fine* starého přestupkového zákona) a k důsledkům případně zde zjištěných deficitů jejich obsahových náležitostí, lze považovat částečně za již překonanou. Judikatura vztahující se k předchozí právní úpravě tuto úpravu co do požadavků na obsahové náležitosti pokutových bloků teleologicky dotvářela, a to s různými závěry, pokud jde o absenci náležitostí zákonem tehdy nevyžadovaných. Jestliže ovšem recentní úprava příkazních bloků, upravená v § 92 odst. 2 nového přestupkového zákona, podrobně stanoví *expressis verbis* jejich obligatorní obsahové náležitosti, včetně těch, ke kterým se při jejich neuvedení v předchozí pozitivní úpravě vyjadřovala judikatura, má zjištěná absence některé z nich nepochybně závažnější důsledky, než tomu bylo dříve, při rozporu s požadavky judikatury. V prvním případě jde totiž o rozpor s výkladem práva (tzn. nalézáním obsahu právní normy soudy), který nejen může být judikaturou později revidován, ale lze se od něj i odchýlit, nalezne-li pro takový postup správní orgán či krajský soud dostatek přesvědčivých argumentů a proti judikovanému výkladu se srozumitelně vymezí (k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2011, č. j. 1 As 6/2011-347; rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). V případě druhém jde již o přímý rozpor s explicitním požadavkem zákona a nemůže být tedy pochyb o tom, že absence některé ze zákonem vyžadovaných náležitostí představuje vadu rozhodnutí – příkazního bloku *per se*. Úkolem správního orgánu, potažmo následně soudu, pak je posoudit, jaké jsou důsledky této vady z pohledu použitelnosti takového správního aktu pro provedení bodového záznamu.

[18] Argumentaci stěžovatele, že v řízení o námitkách proti provedení záznamu bodů správní orgán, potažmo následně soud, již nemohou přezkoumávat zákonnost rozhodnutí představujících podklad pro tyto záznamy, lze přisvědčit potud, že v tomto řízení již nelze přezkoumat, zda bylo rozhodnutí o spáchání přestupku vydáno v souladu se zákonem; správní orgán je nicméně k námitce účastníka povinen zohlednit, zda takové rozhodnutí obsahuje zákonem stanovené náležitosti. Zjistí-li v tomto směru deficit, posoudí, zda brání tomu, aby sankční rozhodnutí mohlo být akceptováno jako podklad bodového záznamu. V tomto ohledu stěžovatel trefně odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu (například rozsudek ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 96/2008-44), která je i nadále plně použitelná, neboť se vyjadřuje k obecným principům, kterými je předmětné námitkové řízení ovládáno. Nepříléhavé jsou ovšem jeho odkazy na judikaturu tohoto soudu, vyjadřující se k náležitostem pokutového bloku, které předchozí právní úprava explicitně nevyžadovala (a dovozovala se pouze judikatorně), potažmo k důsledkům jejich absence (viz argumentace uvedená v předchozím odstavci).

[19] Otázku důsledku absence uvedení jména a příjmení oprávněné úřední osoby (policisty) na příkazním bloku (tzn. již na půdorysu recentní úpravy přestupkového řízení) pro řízení o námitkách proti záznamu bodů do registru řidičů již Nejvyšší správní soud řešil. V rozsudku ze dne 11. 2. 2021, č. j. 1 As 505/2020-20, uvedl, že „[s]myslem uvedení identifikačních údajů úřední osoby dle § 92 odst. 2 písm. i) zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich [nový přestupkový zákon], je stejný, jako dle zákona o přestupcích [starý přestupkový zákon] – jednoznačná (nezaměnitelná) identifikace úřední osoby. Postrádá-li příkazní blok všechny zákonem stanovené náležitosti (zde jméno a příjmení úřední osoby), ale z identifikačního čísla je zjevné, o jakou úřední osobu se jedná, nemá vada příkazního bloku vliv na jeho způsobilost jako podkladu pro zápis bodů (jde o vadu bez vlivu na zákonnost)“. Od tohoto závěru (navazujícího na předcházející judikaturu, vztahující se k pokutovým blokům) není důvod se jakkoli odchýlovat. Jak bylo již uvedeno výše, jde nepochybně o vadu příkazního bloku,

pokračování

nicméně provedení záznamu bodů do registru řidičů taková vada sama o sobě nebrání. Posouzení, zda tato vada může vyvolat nezákonnost příkazního bloku, jakožto správního rozhodnutí *sui generis*, by mohla vést k aktivaci prostředků dozorcího práva (přezkumného řízení), v rámci přestupkového řízení. V řízení o námitkách proti provedení záznamu bodů do registru řidičů se však již zákonnost takového rozhodnutí neposuzuje, neboť je u něj (jakožto pravomocného individuálního správního aktu) presumována. Úkolem správního orgánu v řízení o námitkách tak je pouze posoudit, zda rozhodnutí (zde příkazní blok) poskytuje dostatečnou oporu pro závěr, že se řidič dopustil spáchání přestupku, se kterým je spojen záznam konkrétní výše bodů v registru řidičů. Nepoužitelnost takového rozhodnutí pro potřeby provedení bodového záznamu, respektive následného řízení o námitkách proti jeho provedení, tak bude z povahy věci zejména vyloučena, projednal-li přestupkovou věc orgán mimo dosah své pravomoci, či panuje-li nejistota o identitě řidiče, který se měl přestupku dopustit, jeho vůli vyřídit věc ve zkráceném řízení (podpis na příkazním bloku), nebo popisu skutku, kterým mělo ke spáchání přestupku dojít a jeho právní klasifikaci (včetně jejich vzájemného souladu). Žádným z těchto typových deficitů posuzované příkazní bloky netrpí. Lze tedy uzavřít, že krajský soud pochybil, pokud z jím uváděných důvodů označil tyto bloky za nepoužitelné pro provedení zápisu bodů do registru řidičů a z tohoto důvodu zrušil rozhodnutí žalovaného o námitkách a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[20] Vzhledem k tomu, že krajský soud nesprávně věc posoudil po skutkové i právní stránce, je naplněn kasační důvod ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto na základě důvodně podané kasační stížnosti rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s.).

[21] V dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem kasačního soudu, že příkazní bloky ze dne 29. 7. 2017 a ze dne 2. 4. 2018 vykazují toliko absenci uvedení jména a příjmení oprávněné úřední osoby (policisty), která je vystavila, přičemž nejde o vadu, která by bránila použitelnosti těchto bloků pro provedení záznamu bodů do registru řidičů (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[22] V novém rozhodnutí ve věci rozhodne krajský soud i o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

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

V Brně dne 27. října 2021

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu