



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Ivony Šubrtové ve věci žalobce: **P. N.**, nar. X, bytem X proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem Hradec Králové, Pivovarské náměstí 1245, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 3. 2015, čj. 6987-2/DS/2015/Er, t a k t o :

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce do rozhodnutí Městského úřadu Rychnov nad Kněžnou (dále také jen "správní orgán I. stupně") ze dne 9. 1. 2015, čj. SPR-664/15, kterým byly ve smyslu § 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 (dále jen „zákon o silničním provozu“), zamítnuty jeho námitky proti provedenému záznamu bodů v registru řidičů a záznam 12 bodů byl ke dni 17. 9. 2014 potvrzen.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí v reakci na odvolání žalovaný uvedl, že žalobce nenapadl žádný konkrétní přestupek, pouze namítal, že některá ustanovení zákona o silničním provozu jsou v rozporu s Všeobecnou deklarací lidských práv, Listinou základních práv a svobod i normami unijními. Žalovaný konstatoval, že ve věci však jde o prokázání správnosti zapsaných bodů do registru řidiče na základě pravomocných rozhodnutí, tak jak stanoví zákon. V tomto směru pak poukázal na rozsudky správních soudů, z nichž vyplývá, že správní orgán rozhodující v řízení o námitkách proti provedenému záznamu bodů v registru řidičů je oprávněn zkoumat

pouze to, zda existuje způsobilý podklad pro záznam, tj. pravomocné rozhodnutí příslušného orgánu veřejné správy či soudu ve smyslu § 123b odst. 1 a 2 zákona o silničním provozu. Zmínil i rozsudky Nejvyššího správního soudu zabývající se otázkou sankční povahy záznamu bodového hodnocení.

Včas podanou žalobou se žalobce domáhal přezkoumání zákonnosti shora uvedeného rozhodnutí a navrhl jeho zrušení, jakož i zrušení jemu předcházejícího rozhodnutí orgánu prvního stupně.

Žalobce v žalobě namítl, že správní orgány mu svým rozhodnutím znemožnily výkon zaměstnání mimo území České republiky, a to i když je upozornil na to, že určité části zákona o silničním provozu jsou v rozporu s Ústavou ČR a Listinou lidských práv a svobod. Ani jeden z úřadů si však k tomu nenechal vypracovat odborný posudek, přestože, jak uvedl, jim doložil dostatek podkladů.

Základní problém spatřuje žalobce v tom, zda Česká republika může odebrat řidičský průkaz a tím zabránit občanu České republiky ve výkonu zaměstnání. Připomněl, že vstupem do Evropské unie se Česká republika zavázala dodržovat zákony Evropské unie, a je toho názoru, že některé části zákona o silničním provozu jsou v rozporu s evropským právem a Ústavou ČR. Na podporu svého názoru uvedl, že *„doktrína nadřazenosti komunitárního práva nevyplývá přímo ze smlouvy o EU, nicméně byla vytvořena soudním dvorem evropského společenství (dále jen SDES) vycházející při tom z koncepce nového právního řádu (new legal order) (1). První náznaky principu nadřazenosti komunitárního práva vzešly z EDES Van Gen den Loos 26/62. Soudní dvůr následně ve svém rozhodnutí Costa v ENEL 6/64 rozhodl, že komunitární právo je takovým právním řádem, který je použitelný ve všech členských státech za jednotných podmínek a je nadřazen právu národních států. Soudní dvůr judikoval v rozhodnutí Coosta 6/64, že v případě střetu vnitrostátní právní normy a normy komunitární, má přednost právní norma komunitární. V případě, že konkrétní akt práva ES nemá přímý účinek, je členský stát povinen interpretovat vnitrostátní předpis.“*

Žalobce uzavřel, že přistoupením České republiky k Evropské unii se Česká republika zavázala zajistit slučitelnost stávajících a budoucích právních předpisů s právními předpisy Evropského společenství a současně i garantovat, že tyto unijní normy, které mají přímý účinek ve vnitrostátním právu, je budou mít.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhl zamítnutí žaloby. Zopakoval část své argumentace uvedené v rozhodnutí a doplnil soupis přestupků žalobce, za jejichž spáchání mu byly zaznamenány body do bodového hodnocení řidiče. Uvedl, že z výpisu karty řidiče vyplývá, že žalobce má od roku 2007 k datu 17. 9. 2014, tj. k datu dosažení 12 bodů, zaznamenáno celkem 12 přestupků. Žalovaný dodal, že žalobce věděl nebo vzhledem ke svému recidivnímu přestupkovému jednání a k opakovaně ukládaným sankcím za tyto přestupky, vědět mohl, že stav jeho „bodového konta“ není nízký a měl možnost svým aktivním přístupem přispět ke snížení počtu bodů, mohl se např. zúčastnit školení bezpečné jízdy, po jehož absolvování by po předložení potvrzení o tomto školení byl proveden odečet tří bodů. Žalovaný má za to, že k řízení přistoupil odpovědně a nezaujatě a že posoudil všechny relevantní skutečnosti.

V replice na vyjádření žalovaného žalobce uvedl, že spor má dvě části, a to bodový systém a odebrání řidičského průkazu. K bodovému systému sice může mít výhrady, ale je si vědom toho, že správní orgán zásadně nepřezkoumává správnost a zákonnost aktů orgánu veřejné moci, na základě kterých byl záznam proveden. K odebrání řidičského průkazu zopakoval, že správní orgány do dnešního dne nevzaly v úvahu jeho námitky, že určité části zákona o silničním provozu jsou v rozporu s Ústavou ČR, Listinou lidských práv a svobod a Evropským právem.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních námitek v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen "s. ř. s."). Učinil tak bez nařízení jednání postupem za podmínek stanovených dle ustanovení § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s., když žalobce kromě nevyjádření svého nesouhlasu s takovým projednáním na výzvu předsedy senátu následně i ve svém vyjádření došlém soudu dne 25. 5. 2015 tento svůj postoj potvrdil. Po prostudování předloženého správního spisu dospěl soud k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům, přičemž žalobu neshledal důvodnou.

Správní spis obsahuje veškeré listinné materiály, které popisuje a hodnotí jak žalovaný ve svém rozhodnutí, tak zmiňuje žalobkyně ve své žalobě. O samotném skutkovém stavu, včetně záznamu u žalobce o dosažení 12 bodů v registru řidičů ke dni 17. 9. 2014, není ve věci mezi účastníky sporu.

Žalobce v žalobě proti shora označenému rozhodnutí žalovaného namítal pouze to, že odebrání řidičského průkazu v důsledku dosažení 12 bodů v bodovém hodnocení řidiče odporuje Ústavě ČR, Listině základních lidských práv a svobod a právu Evropské unie.

Systém bodového hodnocení vybraných přestupků a trestných činů spáchaných řidiči motorových vozidel zavedla novela zákona o silničním provozu provedená zákonem č. 411/2005 Sb. s účinností od 1. 7. 2006. Cílem zavedení bodového systému je předcházení porušování pravidel provozu na pozemních komunikacích formou hrozby ztráty řidičského oprávnění a současně ze silničního provozu eliminovat řidiče, kteří opakovaně porušují pravidla silničního provozu, čím ohrožují sebe i ostatní účastníky provozu.

V zákoně o silničním provozu tak byly nově upraveny základní principy bodového systému v § 123a (účel tohoto systému a uvedení vybraných přestupků a trestných činů a jejich bodové ohodnocení v příloze zákona), postup při zaznamenávání bodů upravuje § 123b.

Ustanovení § 123c odst. 3 cit. zákona stanoví, že „*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*“.

Z posledně zmíněného ustanovení jednoznačně vyplývá, že důsledkem dosažení nejvyššího stanoveného počtu bodů, tj. 12 bodů, je pozbytí odborné

způsobilosti k řízení motorových vozidel. Zákon zde používá pojem pozbytí „odborné způsobilosti“, tj. legislativní zkratku zavedenou v ustanovení § 90 odst. 1 cit. zákona znamenající pozbytí i řidičského oprávnění. To pozbude řidič přímo ze zákona, tedy bez nutnosti vést o těchto důsledcích správní řízení. Pro opětovné získání řidičského oprávnění musí řidič absolvovat přezkoušení z odborné způsobilosti. O dosažení plného počtu bodů a jeho právních důsledcích vyrozumí správní orgán držitele řidičského oprávnění. Držitel je pak povinen odevzdat řidičský průkaz.

Ustanovení § 123d zákona o silničním provozu upravuje podmínky vrácení řidičského oprávnění a ustanovení § 123e upravuje možnost nápravy, resp. možnost předejít změnou chování řidiče neodvratnému důsledku, tj. ztrátě řidičského oprávnění.

Ustanovení § 123f zákona o silničním provozu pak upravuje speciální institut obrany řidiče proti chybnému zaznamenání bodů tak, že *„nesouhlasí-li řidič s provedeným záznamem bodů v registru řidičů, může podat proti provedení záznamu písemné námitky obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností příslušnému k provádění záznamu“* (odstavec první zmíněného ustanovení). Pokud správní orgán shledá nesouhlas oprávněným, provede opravu počtu zaznamenaných bodů v registru řidičů a řidiče o provedení opravy písemně vyrozumí, pokud však neshledá nesouhlas důvodným, zahájí ve věci záznamu stanovených bodů správní řízení, rozhodnutím námitky zamítne a provedený záznam bodů potvrdí (odstavec druhý a třetí cit. ustanovení). Proti tomuto rozhodnutí se pak již může řidič bránit opravnými prostředky podle správního řádu i případným soudním přezkumem.

V projednávané věci bylo žalobci přípisem správního orgánu I. stupně ze dne 19. 9. 2014, čj. SPR-27940/14-GR, oznámeno dosažení 12 bodů v bodovém hodnocení a byl vyzván k odevzdání řidičského průkazu v důsledku pozbytí řidičského oprávnění, a to s odkazem na příslušná ustanovení zákona o silničním provozu. Proti tomuto oznámení podal žalobce dne 9. 10. 2014 „odvolání proti rozhodnutí“, v němž uvedl, že nesouhlasí s „rozhodnutím, které mu bylo zasláno“ s tím, že zákon o silničním provozu, resp. jeho ustanovení § 123, je v rozporu s Všeobecnou deklarací lidských práv, Listinou základních práv a svobod a Ústavou ČR. Správní orgán I. stupně následně zahájil řízení o námitkách proti bodovému hodnocení a vyzval žalobce k doplnění podání o uvedení toho, čeho a na základě jakých skutečností se domáhá a o co žádá. V reakci na tuto výzvu žalobce zopakoval, že považuje příslušné pasáže zákona o silničním provozu za odporující Listině lidských práv a svobod a že dle jeho názoru bude muset celou záležitost rozhodnout Ústavní soud. Dne 9. 1. 2015 vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí čj. SPR-664/15, kterým ve smyslu § 123f odst. 3 zákona o silničním provozu zamítl námitky žalobce proti provedenému záznamu bodů v registru řidičů a záznam 12 bodů potvrdil. Jeho odvolání ze dne 2. 2. 2015 proti tomuto rozhodnutí pak žalovaný jako odvolací orgán zamítl a proti tomuto rozhodnutí podal žalobce nyní projednávanou žalobu ve správním soudnictví.

Ze shora citovaného ustanovení § 123c zákona o silničním provozu je zřejmé, že je nutno rozlišovat a je zásadní rozdíl v situaci, kdy správní orgán rozhoduje o námitkách řidiče proti provedenému záznamu bodů (ve smyslu § 123f cit. zákona), o čemž vede správní řízení, a situaci, kdy pouze vyzve řidiče k odevzdání řidičského průkazu v důsledku pozbytí řidičského oprávnění (byť tak učiní současně ve stejném

přípise). Tato výzva je totiž již jen důsledkem dosažení počtu 12 bodů, kterým je pozbytí odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel, a tím i pozbytí řidičského oprávnění, ke kterému dochází přímo ze zákona (o tom tedy správní orgán nerozhoduje).

Jestliže žalobce proti oznámení o dosažení 12 bodů v bodovém hodnocení a výzvě k odevzdání řidičského průkazu v důsledku pozbytí řidičského oprávnění podal „odvolání proti rozhodnutí“, správní orgány rozhodovaly a mohly rozhodovat jen o námitkách proti provedenému záznamu bodů, nikoliv o nesouhlasu se samotným odnětím řidičského oprávnění či odevzdání řidičského průkazu. O tom rozhodovat ani nemohly, neboť to nastává po naplnění podmínky dosažení příslušného počtu bodů ze zákona.

Jestliže pak žalobce podal žalobu ve správním soudnictví proti rozhodnutí žalovaného, kterým bylo rozhodováno o námitkách proti provedenému záznamu bodů, v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu soud ve smyslu ustanovení § 75 s. ř. s. přezkoumá v mezích žalobních bodů napadené výroky takového rozhodnutí. Žalobní námitky však směřovaly pouze proti odebrání řidičského průkazu, tedy proti důsledku dosažení 12 bodů v bodovém hodnocení řidiče. K tomu je nutno zopakovat, že tato otázka nebyla (ani nemohla být) předmětem rozhodování správního orgánu ve správním řízení. Správní orgány se ve správním řízení ve věci záznamu bodů v registru řidičů správně zabývaly pouze existencí způsobilých podkladů pro záznam jednotlivých bodů, zda záznam byl v registru řidičů proveden v souladu s těmito podklady a zda počet připsaných bodů odpovídá bodovému hodnocení jednání. V tomto směru přitom nelze správním orgánům ničeho vytknout, ostatně ani sám žalobce proti jím dosaženému počtu bodů a jejich záznamu v registru řidičů žádnou námitku nevzněl. Krajský soud proto neshledal žalobou napadené rozhodnutí nezákonným, ani žádný relevantní důvod pro jeho žalobcem navrhané a požadované zrušení.

Pokud se žalobce chtěl domoci posouzení otázky ústavnosti, resp. kolize aplikace ustanovení § 123c odst. 3 zákona o silničním provozu s komunitárním právem v té jeho části, ve které se hovoří o odevzdání řidičského průkazu a pozbytí řidičského oprávnění, jeho obrana neměla spočívat v podání odvolání proti rozhodnutí o zamítnutí námitek proti zápisu bodů do registru řidičů a žalobě proti rozhodnutí, kterým bylo rozhodnuto o odvolání proti němu, neboť těmito rozhodnutími nebylo správní orgány rozhodováno o „odnětí řidičského průkazu“, resp. o pozbytí řidičského oprávnění. Tím, že brojil proti těmto rozhodnutím správních orgánů a nezvolil cestu obrany jen a pouze proti výzvě k odevzdání řidičského průkazu (kterou však nelze směřovat proti správnímu orgánu), zcela minul cíl, ke kterému zjevně zamýšlel dospět.

Nad rámec uvedeného a mimo předmět tohoto řízení krajský soud ještě dodává následující. Žalobce ve své žalobě obecně namítal nesoulad ustanovení § 123c odst. 3 zákona o silničním provozu s unijním právem. S jeho obecnou argumentací, že přistoupením České republiky k Evropské unii se Česká republika zavázala zajistit slučitelnost svých právních předpisů s předpisy Evropského společenství a současně i zajistit aplikaci unijních norem majících přímý účinek v právu vnitrostátním, lze v této obecné rovině bezpochyby souhlasit. Nicméně kromě obecně namítaného nesouladu shora zmíněného ustanovení zákona o silničním provozu s evropským právem a také

pouze obecné argumentace, že Česká republika nemůže odebrat řidičský průkaz a tím zabránit občanu České republiky v zaměstnání, žalobce neuvedl, se kterým konkrétním právním předpisem Evropského společenství, resp. se kterou konkrétní směrnici, je zmíněné vnitrostátní ustanovení v rozporu. S takto obecně formulovanou námitkou by tedy žalobce nemohl být úspěšný. K této problematice lze ještě poukázat na to, že směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2006/126/ES o řidičských průkazech (ale i jí předcházející směrnice č. 91/439/EHS) mimo jiné ve svém čl. 8 umožňuje členským státům, aby zejména z důvodu bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích (jak vyplývá z posledního bodu odůvodnění zmíněné směrnice) uplatňovaly své vnitrostátní právní předpisy týkající se omezení, pozastavení, odnětí nebo zrušení řidičského oprávnění vůči všem držitelům průkazů, kteří mají obvyklé bydliště na jejich území. Je tedy zřejmé, že předmětná otázka je ponechána na vnitrostátní úpravě jednotlivých členských států.

Žalobce se mýlí, pokud měl zato, že si správní orgány měly nechat vypracovat odborný posudek k posouzení rozporu zákona o silničním provozu s Ústavou nebo požádat soud o právní názor na věc. Orgány veřejné moci jsou povinny nahlížet na zákony a jejich jednotlivá ustanovení jako na platnou součást právního řádu, a podle nich postupovat, a to po celou dobu jejich platnosti, resp. účinnosti. Pokud jde o vyžadování odborného posudku, ten se vyžaduje k posouzení skutkového stavu, jestliže takové posouzení závisí na odborných znalostech, nikoliv k posouzení právní otázky. Správní orgány ani nemohou žádat soudy o právní stanoviska a rozборы k právním otázkám. K tomu nejsou soudy zřízeny ani určeny, soud vyjadřuje a prezentuje své právní závěry a stanoviska až v konkrétní kauze, která mu je předložena k posouzení (ve správním soudnictví zpravidla formou žaloby), nelze tedy dopředu žádat o právní názor na věc, která je teprve v řešení správními orgány ve správním řízení. Nutno současně dodat, že správní orgány nemohou podávat ani návrhy na zrušení právních předpisů (či jejich částí, příp. jednotlivých ustanovení) k Ústavnímu soudu, a to i kdyby případně měly zato, že jsou v rozporu s ústavním pořádkem. Takové oprávnění jim Ústava nepřiznává.

Soulad jiného právního předpisu se zákonem nebo mezinárodní smlouvou je oprávněn posoudit soud a dojde-li k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, věc předloží Ústavnímu soudu (čl. 95 Ústavy). Z uvedeného zároveň vyplývá, že předložit Ústavnímu soudu návrh na zrušení zákona, resp. příslušného ustanovení zákona, lze pouze v případě, že požadavek na zrušení směřuje proti zákonu nebo jeho konkrétnímu ustanovení, „jehož má být při řešení věci použito“. Ústavní soud opakovaně vyložil, že aktivní legitimace soudu podat návrh na zrušení zákona nebo jednotlivých ustanovení zákona se odvíjí od předmětu sporu a jeho právní kvalifikace. Jinými slovy, soud může podat návrh na zrušení pouze takového zákona (resp. jeho jednotlivých ustanovení), který má být aplikován při řešení sporu probíhajícího před tímto soudem. V nyní projednávané věci, jak již bylo shora opakovaně uvedeno, však byla podána žaloba proti rozhodnutí správního orgánu týkajícího se zamítnutí námitek proti zápisu bodů do registru řidičů. Předmětem tohoto sporu před soudem tedy nebyla a nemohla být otázka odnětí řidičského oprávnění či odevzdání řidičského průkazu, neboť o tom správní orgány v napadených rozhodnutích nerozhodovaly. Krajský soud by proto v souvislosti s projednávanou žalobou ani neměl aktivní legitimaci k podání návrhu na zrušení žalobcem sporovaného ustanovení k Ústavnímu soudu.

S ohledem na shora uvedené krajský soud musel žalobu jako nedůvodnou zamítnout v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s. ř. s.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný náhradu nákladů nenárokoval a z obsahu správního spisu nevyplývá, že by mu v průběhu řízení před krajským soudem nějaké náklady vznikly.

P o u č e n í :

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, který o ní také rozhoduje.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Hradci Králové dne 28. dubna 2016

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu