



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl samosoudkyní JUDr. Janou Daňkovou v právní věci **žalobce M.M.**, bytem..., *zastoupeného Mgr. Martinem Pechem, advokátem AK se sídlem Plzeň, Malá 6*, proti **žalovanému Krajskému úřadu Plzeňského kraje**, se sídlem Plzeň, Škroupova 18, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. září 2011, č.j. DSH/9054/11,

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 :

Rozhodnutím ze dne 8.6.2011, č.j. MMP/046327/11, Magistrát města Plzně, odbor správních činností, oddělení dopravních přestupků, uznal žalobce vinným z přestupků proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, a to jednak ve smyslu § 22 odst. 1 písm. e) bodu 1. zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve zněních pozdějších předpisů (dále jen „*přestupkový zákon*“), v souvislosti s porušením ustanovení § 3 odst. 3 písm. a) zákona č. 361/2002 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*“), jednak ve smyslu § 22 odst. 1 písm. f) bodu 4. přestupkového zákona v souvislosti s porušením ust. § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu. Přestupků se dopustil tím, že „*dne 17.8.2010 v době okolo 09:00 hodin v Plzni, na vozovce pozemní komunikace Karlovarské ulice řídil motorové vozidlo tov. zn. Mercedes, RZ..., ačkoliv pozbyl řidičská oprávnění z důvodu dosažení 12 bodů v bodovém hodnocení řidiče*“, a dále tím, že „*dne 1.12.2010 v době okolo 11:42 hodin v Plzni, na vozovce pozemní komunikace Domažlické ulice řídil motorové vozidlo tov. zn. Toyota, RZ..., ačkoliv pozbyl řidičská oprávnění z důvodu dosažení 12 bodů v bodovém hodnocení řidiče. V úseku, kde je nejvyšší dovolená rychlost jízdy 50 km.h⁻¹, mu byla ze strany Policie České republiky, silničním laserovým rychloměrem*

MicroDigiCam LTI naměřena, při zvážení možné odchylky měřícího zařízení +/- 3 km.h⁻¹, jako nejnižší možná rychlost jízdy 68 km.h⁻¹, čímž měl překročit nejvyšší dovolenou rychlost v obci o méně než 20 km.h⁻¹.“ Za tyto přestupky byla žalobci udělena pokuta ve výši 30.000 Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel na dobu 15 měsíců s účinností ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí

O žalobcově odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím ze dne 6.9.2011 č.j. DSH/9054/11 tak, že odvolání zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

Včasnou žalobou se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

V žalobě namítal, že napadené rozhodnutí je věcně nesprávné a tudíž i nezákonné. Uváděl, že byl v průběhu roku 2010 a 2011 opakovaně kontrolován ze strany Policie ČR. Při poslední kontrole mu byl řidičský průkaz zabaven a odeslán na Magistrát města Plzně s tím, že dosáhl počtu dvanácti trestných bodů; navíc bylo vůči němu iniciováno přestupkové řízení ve smyslu § 22 odst. 1 písm. e) bod 1. přestupkového zákona kvůli řízení motorového vozidla přes dosažení dvanácti bodů v bodovém hodnocení řidiče. Žalobce však proti původnímu přestupku, za který mu bylo započítáno celkem 7 trestných bodů, opakovaně brojil a nakonec podal proti rozhodnutí správní žalobu s návrhem na odkladný účinek. Jelikož odkladnému účinku žaloby bylo správním orgánem I. stupně vyhověno, měl za to, že může bez jakékoli sankce řídit motorová vozidla, a to až do rozhodnutí Krajského soudu v Plzni o jeho (původní) správní žalobě. Ke shodnému závěru opakovaně dospělo také Okresní státní zastupitelství Plzeň-město, jelikož v roce 2010 mohlo být ještě takové jednání kvalifikováno a sankcionováno jako trestný čin dle § 180d trestního zákona (řízení motorového vozidla bez řidičského oprávnění). Nový trestní zákoník (40/2009 Sb.) již tento trestný čin nezná.

Žalobce jednoznačně interpretuje odklad výkonu trestu jinak než oba správní orgány, a to jako odklad veškerého trestu, tedy také odklad záznamu dosažených trestných bodů v řidičském průkazu, odpovídajících spáchání přestupku, který byl kladen žalobci za vinu jakožto obviněnému. Trestné body v registru řidičů jsou v současné době podstatnou částí uložené sankce, když dosud nebylo autoritativně rozhodnuto Krajským soudem o tom, zda vůbec došlo ke spáchání přestupku účastníkem řízení jakožto obviněným, respektive o zákonnosti sankce v případě prvního přestupku. Odbor registru vozidel a řidičů (správní orgán prvního stupně) není dle názoru žalobce nadán jakoukoli konstitutivní pravomocí, jinými slovy nerozhoduje o důvodnosti či nedůvodnosti trestných bodů, pouze deklaratorně zanáší údaje do tohoto registru na základě jiných rozhodnutí. Názor správních orgánů, o tom, že si trestné body v řidičském průkazu takřikajíc "žijí vlastním životem" a nevztahuje se na ně odklad výkonu sankce, který je jako autoritativní a věcně správný právní názor prezentován v rámci Plzeňského kraje žalovaným, není dle názoru žalobce správný. Je skutečností, že jednání žalobce ze dne 17.8.2010, bylo projednáváno jako možný trestný čin, přičemž bylo v této souvislosti meritorně rozhodnuto státním zástupcem, že se o trestný čin nejedná s odůvodněním, které je přímo aplikovatelné na jednání žalobce i ohledně možného obvinění z přestupku, když státní zástupce, a to dokonce opakovaně prezentoval shodný právní názor jako žalobce. Žalobce má za to, že interpretace zákona žalovaným je přímo proti zákonnému duchu jakéhokoli odkladu výkonu sankce, když již pojmově se odklad výkonu sankce musí vztahovat na sankci celou, nikoli jen na její část, navíc nějakým způsobem vybranou správním

orgánem. Pokud registr řidičů zanáší k osobě účastníka řízení údaj o dosažení jakýchkoli trestných bodů a nepřihlíží přitom k tomu, že ve věci je účastníkovi řízení pravomocně přiznáno právo na odklad výkonu sankce, lze takovou skutečnost přisuzovat pochybení Odboru registru vozidel a řidičů ve smyslu nesprávného úředního postupu tohoto orgánu, přičemž jeho rozhodnutí je pak nutně postiženo nezákonností.

Zajímavá právní argumentace odvolacího správního orgánu je ale ta, že tento v podstatě považuje za rozdílný "odklad", který z moci úřední poskytne rozhodnutí správní orgán první instance od "odkladu", o kterém může rozhodnout v rámci svojí úvahy krajský soud. Žalobce nezastírá, že považuje problematiku trestných bodů v řidičském průkazu především za klasický případ mezery v zákoně *de lege ferenda*, která bude nutně muset být autoritativně interpretována judikaturou vyšších soudů, přičemž než zákonodárce odstraní umělou "dvoukolejnost" sankce, je třeba vykládat odklad výkonu sankce na základě logiky právního postupu, resp. na základě obecných právních zásad. Správní orgány, které na tuto mezeru v zákoně narazily, a tímto je bezesporu i žalovaný, byť vehementně popírá, že by se o mezeru v zákoně vůbec jednalo, se snaží tuto překlenout interpretačním postupem, který je zjevně na újmu žalovanému (správně zřejmě žalobci). Podle názoru žalobce není rozhodující ani důležité, zda návrhu na odklad sankce vyhoví soud či sám správní orgán, účinky odkladu jako procesního instrumentu nutně musejí být vždy stejné -tímto důsledkem pak nutně musí být odklad celé sankce. V tomto ohledu je názor žalovaného dle žalobce projevem přepjatého formalizmu. Pokud správní orgán dále poukazuje na to, že řízení o zaznamenání bodů lze přerušit v rámci řízení o námitkách, pak žalobce poukazuje na tu skutečnost, že spor je od počátku naprosto jasný, správní orgán mohl tedy přerušit řízení o záznamu bodů *ex officio*. Žalobci je dále známo, že právní názor, který prezentuje i v rámci této správní žaloby, mají kromě žalobce také některé jiné správní orgány v jiných částech České republiky, což koneckonců žalovaný v napadeném rozhodnutí ani nijak nepopírá. Už jen tato situace ukazuje na to, že mezera v zákoně existuje a může být na újmu obviněným, jelikož by neměl být rozdíl v interpretaci práva správními orgány v Plzeňském a jiném kraji. Žalobce nepředjímá, že Krajský soud v Plzni nutně jemu původně podané správní žalobě vyhoví, ale teprve až k tomuto pravomocně dojde či nedojde, může podle žalobce odbor registru vozidel a řidičů označit v registru řidičů sankci v podobě trestných bodů. Jelikož tedy dle názoru žalobce tento nedosáhl dosud 12 trestných bodů, požádal žalobce navíc o vydání řidičského průkazu, neboť má za to, že je mu v současné době zadržován řidičský průkaz naprosto nezákonně.

Žalovaný ve vyjádření označil žalobu za nedůvodnou, a proto navrhl, aby byla zamítnuta. Má za to, že se s námitkami žalobce již vypořádal v napadeném rozhodnutí, na které odkazuje.

Žalovaný dále uvedl, že pokud žalobce zmiňuje žalobu u Krajského soudu v Plzni a přiznání odkladného účinku, jedná se o žalobu vedenou pod sp.zn. 17 A 27/2010, na základě jejíhož podání byl skutečně žalobci přiznán správním orgánem I. stupně odkladný účinek, ale toliko do uložených sankcí. Správní orgán I. stupně totiž podle ust. § 83 odst. 1 přestupkového zákona rozhoduje o odložení výkonu rozhodnutí. V řízení o přestupku jsou to sankce uvedené v ust. § 11 odst. 1 přestupkového zákona, popř. ochranná opatření uvedená v ust. § 16 téhož zákona. K odkladu záznamu bodů nemá pravomoc. Pravomoc má pouze soud přiznáním odkladného účinku žalobě podle ust. § 73 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“). Žalovaný rovněž poukázal na to, že žalobce směřuje řízení o přestupku a řízení o námitkách proti záznamu bodů v registru

řidičů. Příslušný registr řidičů nepřisvědčuje názoru žalobce, že podáním žaloby a přiznáním odkladu výkonu rozhodnutí správním orgánem dochází i k pozastavení záznamu bodů. Z tohoto důvodu provedl záznam 7 bodů za přestupek žalobce ze dne 7.9.2009. Proti záznamu bodů pak zná zákon jedinou obranu, a tou je podání námitek. Námitky žalobce skutečně podal, rozhodnutím č.j. MMP/124779/10 ze dne 21.7.2010, byly zamítnuty a záznam bodů potvrzen. Vzhledem k tomu, že si proti rozhodnutí žalobce nepodal odvolání, nabylo právní moci dne 11.8. 2010. Žalovaný se neztotožňuje s tím, že by v případě záznamu bodů byla mezera v zákoně, tím spíše ne mezera v zákoně "de lege ferenda". Úpravu záznamu bodů považuje za vcelku jednoznačnou. Záznam bodů přestupkový zákon vůbec nezná, a tedy ani správní orgán nemůže o odkladu takovéto "sankce" rozhodnout. Žalovaný prisvědčil žalobci, že řízení o námitkách skutečně mohl Magistrát města Plzně, odbor registru vozidel a řidičů, učinit. Pokud tak však neučinil, nelze mu to vytýkat jako nezákonnost. Naopak právě s přihlédnutím ke skutečnosti, že tak správní orgán neučinil sám, mohl toto žalobce navrhnout.

Řízení ve správním soudnictví upravuje zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů. Při přezkoumání napadeného rozhodnutí samosoudkyně vycházela ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.), a napadené výroky rozhodnutí přezkoumala v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.). Ve věci samé v souladu s § 51 odst. 1 s.ř.s. rozhodla bez jednání se souhlasem žalobce (č.l. 34) i žalovaného (č.l. 29).

Žaloba není důvodná.

Žalobce byl uznán vinným z přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu na pozemních komunikacích dle § 22 odst. 1 písm. e) bodu 1 a písm. f) bodu 4 přestupkového zákona.

Podle § 22 odst. 1 písm. e) bodu 1 přestupkového zákona, ve znění účinném do 31.7.2011, *přestupku se dopustí ten, kdo v provozu na pozemních komunikacích řídí motorové vozidlo a není držitelem příslušné skupiny nebo podskupiny řidičského oprávnění.*

Podle § 22 odst. 1 písm. f) bodu 4 přestupkového zákona, ve znění účinném do 31.7.2011, *přestupku se dopustí ten, kdo v provozu na pozemních komunikacích při řízení vozidla překročí nejvyšší dovolenou rychlost stanovenou zvláštním právním předpisem nebo dopravní značkou v obci o méně než 20 km.h⁻¹ nebo mimo obec o méně než 30 km.h⁻¹.*

Žalobce nezpochybňuje, že se dopustil přestupku spočívajícího v překročení nejvyšší dovolené rychlosti v obci. Od začátku brojí proti rozhodnutí žalovaného v té části, ve které byl uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 22 odst. 1 písm. e) bodu 1 přestupkového zákona, ve znění účinném do 31.7.2011.

Spor mezi účastníky řízení se koncentruje do otázky, zda odložení výkonu rozhodnutí podle § 83 odst. 1 přestupkového zákona se vztahuje jen na sankce (§ 11 odst. 1 přestupkového zákona), jak míní správní orgány, nebo také na body zaznamenané v registru řidičů (část první hlava V zákona o silničním provozu), jak míní žalobce. Řečeno jinak, zda pozastavení bodů zaznamenaných v registru řidičů lze dosáhnout odložením výkonu rozhodnutí správním orgánem podle § 83 odst. 1 přestupkového zákona, jak je přesvědčen

žalobce, nebo až přiznáním odkladného účinku žalobě soudem podle § 73 s. ř. s., jak jsou přesvědčeny správní orgány.

K této problematice se vyjádřil již zdejší soud v rozsudku ze dne 20.3.2013, č.j. 17A 54/2011-40 a s jeho názorem se samosoudkyně plně ztotožňuje. V označeném rozsudku soud konstatoval:

„Správní orgán [Magistrát města Plzně, odbor správních činností, oddělení dopravních přestupků] projednává přestupky proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích. Uzná-li obviněného z takového přestupku vinným, zásadně za přestupek uloží sankci či sankce, a to pokutu nebo pokutu a zákaz činnosti (spočívající v zákazu řízení motorových vozidel). Správní orgán, který uložil sankci za dopravní přestupek, doručí rozhodnutí o uložení sankce za přestupek příslušnému správnímu orgánu k provedení záznamu stanoveného počtu bodů v registru řidičů.

Záznam stanoveného počtu bodů v registru řidičů provede příslušný správní orgán [Magistrát města Plzně, odbor registru vozidel a řidičů] ke dni nabytí právní moci rozhodnutí o uložení sankce za přestupek v zákonné lhůtě od doručení rozhodnutí o uložení sankce za přestupek správním orgánem, který uložil sankci za přestupek. Příslušný správní orgán zaznamenává řidičem dosažený počet bodů pouze do celkového počtu 12 bodů. Příslušný správní orgán 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.

Podle § 83 zákona o přestupcích požádá-li účastník, který podal návrh na přezkoumání rozhodnutí o přestupku soudem, o odložení výkonu rozhodnutí, správní orgán jeho žádosti vyhoví. Toto oprávnění účastníka se v zákoně o přestupcích nachází od samého počátku jeho účinnosti: bylo či je obsaženo do 28. 2. 1993 v odst. 4, od 1. 3. 1993 do 31. 3. 2002 v odst. 2 a od 1. 4. 2002 v odst. 1 uvedeného ustanovení. U výrazu „odložení výkonu rozhodnutí“ použitého v tomto ustanovení je odkaz na poznámku pod čarou, příslušná poznámka pod čarou odkazuje na § 75 správního řádu [z roku 1967].

Podle § 75 [odst. 1 část věty před středníkem] správního řádu z roku 1967 orgán provádějící výkon rozhodnutí mohl ze závažných důvodů na návrh účastníka řízení nebo z vlastního, popřípadě jiného podnětu výkon rozhodnutí odložit. Zákon o přestupcích tak v § 83 odst. 1 stanovoval jeden z důvodů odložení výkonu rozhodnutí podle správního řádu z roku 1967. Odložení výkonu rozhodnutí znamená jeho neprovádění po určitou dobu, po jejímž uplynutí se ve výkonu rozhodnutí buď pokračuje, nebo se od něj upustí. Ve výrazu „odložení výkonu rozhodnutí“ je ovšem esenciálním pojem *výkon rozhodnutí*. Ve správním řádu z roku 1967 se „výkonem rozhodnutí“ rozumělo vymáhání splnění povinnosti uložené zejména vykonatelným rozhodnutím správního orgánu, pokud účastník řízení tuto povinnost ve stanovené lhůtě nesplnil dobrovolně (srov. § 71 odst. 1 věta první správního řádu z roku 1967). Za klíčové je tu třeba považovat spojení „povinnost uložená rozhodnutím“.

Správní řád z roku 1967 byl účinný do 31. 12. 2005, dnem 1. 1. 2006 nabyl účinnosti správní řád z roku 2004. Ust. § 75 odst. 1 správního řádu z roku 1967 odpovídá ust. § 113

odst. 1 správního řádu z roku 2004. Od 1. 1. 2006 tak zákon o přestupcích v § 83 odst. 1 stanovuje jeden z důvodů odložení (provedení) exekuce podle správního řádu z roku 2004. Ve správním řádu z roku 2004 se „exekucí“ rozumí vymáhání splnění povinnosti peněžitého nebo nepeněžitého plnění uložené zejména vykonatelným rozhodnutím správního orgánu, pokud povinný v určené době tuto povinnost nesplní dobrovolně (srov. § 103 odst. 1 správního řádu z roku 2004). I zde je třeba za klíčové pokládat spojení „povinnost uložená rozhodnutím“.

Správní orgány mohou obviněným, které uznaly vinnými z přestupku, ukládat různé povinnosti: sankce a ochranná opatření (§ 11 a § 16 zákona o přestupcích), tj. povinnost něco dát či něčeho se zdržet, a náhradu nákladů spojených s projednáváním přestupku (§ 79 odst. 1 téhož zákona) a eventuálně i náhradu majetkové škody (§ 70 odst. 2 uvedeného zákona). Zaznamenávání (započítávání) stanoveného počtu bodů v registru řidičů však není povinností uloženou rozhodnutím o přestupku a nemůže tu tedy jít o výkon rozhodnutí, nýbrž je zákonným důsledkem porušení vybraných povinností stanovených předpisy o provozu na pozemních komunikacích a jedná se zde tudíž o jiný právní následek rozhodnutí o přestupku. To, zda takový záznam vůbec zasáhne do právní sféry provinivšího se řidiče, ostatně záleží hlavně na opakovanosti sledovaného jednání a běhu stanovených lhůt.

Za tohoto stavu argumentace lze přejít k možnostem dočasné obrany proti právním následkům rozhodnutí o přestupku.

Za předchozí úpravy správního soudnictví mohl předseda senátu na žádost účastníka usnesením odložit [pouze] vykonatelnost rozhodnutí, jestliže by neprodleným výkonem napadeného rozhodnutí hrozila závažná újma (§ 250c věta druhá o. s. ř., ve znění účinném do 31. 12. 2002).

K oné úpravě zaujal Michal Mazanec tento názor: „*Vykonatelností*“ rozhodnutí je nutno rozumět *exekucní proveditelnost napadeného rozhodnutí a také případy, kdy o výkon oprávnění z rozhodnutí plynoucích se postará sám účastník (např. stavební povolení), anebo třetí osoba, pokud žalobci bylo uloženo takový výkon strpět (např. vstup jiné osoby na pozemek). Srov. k tomu ÚS/Nál. 3/12-III. ... Žalobcům ovšem jde v praxi o to, aby bylo zamezeno vůbec právním důsledkům správního rozhodnutí, ať už ve shora uvedeném smyslu vykonatelné jsou nebo ne. To ovšem stávající úprava neumožňuje. Je tu potřeba rozlišovat odklad vykonatelnosti podle § 250c o. s. ř. (obdobou je ustanovení § 75 spr.ř.) od odkladného (sistačního) účinku podané žaloby, který ve správním soudnictví chybí. Obdoba ustanovení § 55 spr.ř. tedy ve správním soudnictví nemá místo. ... Za odkladu vykonatelnosti způsobila považuje publikovaná (a dosud nečetná a do jisté míry kolísající) judikatura taková rozhodnutí, která **přímo ukládají exekučně proveditelnou povinnost** (zaplatit, vyklidit, provést, zdržet se, strpět) a rozhodnutí, která **přímo zakládají konkrétní subjektivní právo** (stavět, stavbu užívat, podnikat, provozovat zařízení ap.). ... Budoucí právní úprava si nepochybně vyžádá důkladnou revizi popisované úpravy, protože nemožnost důsledného předběžného zásahu proti všem právním účinkům napadeného rozhodnutí značně oslabuje efekt ochrany, kterou soud může v řízení o žalobě poskytnout.“ (Správní soudnictví. 1. vyd. Praha 1996, s. 182-185).*

V roce 2002 byl schválen soudní řád správní, v roce 2004 nový správní řád.

Od 1. 1. 2003 soud na návrh žalobce po vyjádření žalovaného – v případě splnění stanovených podmínek – usnesením přiznává žalobě proti rozhodnutí správního orgánu odkladný účinek (§ 73 odst. 2 s. ř. s.). Přiznáním odkladného účinku žalobě se podle § 73 odst. 3 s. ř. s. pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí. Odkladný účinek se přitom vztahuje na výkon a/nebo jiné právní následky rozhodnutí správního orgánu (§ 73 odst. 3 ve spojení s odst. 2 s. ř. s.).

Správní řád z roku 1967 pro nalézací řízení textoval jen „vykonatelnost rozhodnutí“ (§ 52 odst. 2), naproti tomu správní řád z roku 2004 pro ně textuje „vykonatelnost a jiné právní účinky rozhodnutí“ (§ 74). Jiné právní účinky rozhodnutí (než jeho vykonatelnost) jsou doktrínou vymezeny takto: „*Jsou jimi myšleny účinky takového rozhodnutí, kterým se nestanoví exekučně vynutitelné povinnosti, ale přiznávají se určitá práva, resp. práva a povinnosti se pouze deklarují.*“ (Luboš Jemelka a kol.: Správní řád. Komentář. 3. vyd. Praha 2011, s. 305) a „*Jde o případy, kdy z povahy věci nelze v souvislosti se správním rozhodnutím mluvit o jeho vykonatelnosti, tedy o možnosti vykonávat práva a povinnosti, které byly rozhodnutím založeny, a to dobrovolně nebo nuceně (pokud nejsou povinnosti splněny dobrovolně). Půjde o rozhodnutí, které bezprostředně nezakládá nikomu právo ani neukládá nikomu povinnost k plnění.*“ (Josef Vedral: Správní řád. Komentář. 2. vyd. Praha 2012, s. 648).

Na novou právní úpravu reaguje také učebnice správního práva: „*Zásadnější zvrát v terminologii pozitivního práva nastal přijetím nových úprav soudních kontrol veřejné správy v r. 2002. V úpravě správního soudnictví se zmiňují „účinky napadeného rozhodnutí“ a pojem vykonatelnost se v souvislosti se správním aktem vůbec neužívá. V rámci nového rozhodování soukromoprávní věci pravomocně rozhodnuté správním orgánem je naproti tomu řeč o odložení „vykonatelnosti“ a „právní moci“ a o pozbytí „účinnosti“. S výhradou terminologické rozvolněnosti lze ovšem říci, že se správnost rozlišování účinnosti a vynutitelnosti potvrzuje. Jeví se vhodné hovořit o „vykonatelnosti“ a „jiných právních účincích“, souhrnně pak o „účinnosti“. Tuto koncepci naznačuje platný správní řád.*“ (Dušan Hendrych a kol.: Správní právo. Obecná část. 8. vyd. Praha 2012, s. 227).

Lze shrnout, že uznají-li správní orgány projednávající přestupky obviněné vinnými z přestupku, zpravidla jim konstitutivním výrokem o sankci ukládají povinnost něco dát a/nebo něčeho se zdržet. Od 1. 7. 2006 navíc správní orgány registrující řidiče na základě deklaratorního výroku o vině zaznamenávají (započítávají) řidičům zákonem stanovený počet bodů v registru řidičů. Sankce (pokuta a/nebo zákaz činnosti) jako povinnosti uložené rozhodnutím podléhají výkonu rozhodnutí, záznam stanoveného počtu bodů v registru řidičů představuje jiný právní následek (účinek) rozhodnutí. Sankce je možno sistovat odložením výkonu rozhodnutí podle § 83 odst. 1 zákona o přestupcích. Záznam (započtení) bodů v registru řidičů jako jiný právní následek (účinek) rozhodnutí o přestupku není možno pozastavit odkladem výkonu rozhodnutí, lze mu však dočasně zamezit přiznáním odkladného účinku žalobě podle § 73 s. ř. s. Pokuta a/nebo zákaz činnosti působí újmu samy o sobě, záznam bodů v registru řidičů může – sekundárně – znamenat újmu jen spolu s jinými záznamy. Z tohoto důvodu nemůže vadit ani to, že zatímco odložení výkonu rozhodnutí podle § 83 odst. 1 zákona o přestupcích je na straně správních orgánů v režimu jakéhosi automatismu, přiznání odkladného účinku žalobě soudem vyžaduje ze strany žalobce tvrzení (a prokázání) hrozby újmy stanovené intenzitou a nerozpornosti s důležitým veřejným zájmem.

Ohledně svého opačného názoru se žalobce dovolává usnesení Policie České republiky, Dopravního inspektorátu Plzeň-město, ze dne 2. 1. 2011, čj. KRPP-16629-11/TČ-2010-030506, a usnesení Okresního státního zastupitelství Plzeň-město ze dne 3. 9. 2010, čj. ZK 1455/2010-11.

V usnesení policie se uvádí: „Protože podezřelý žalobou napadl pravomocné rozhodnutí Magistrátu města Plzně a na základě podané žaloby ke Krajskému soudu v Plzni požádal o odklad výkonu jednotlivých sankcí uložených napadeným rozhodnutím, policejní orgán se domnívá, že mělo být ze strany Magistrátu města Plzně, odboru registru řidičů, odloženo i započtení 7 bodů v bodovém hodnocení řidiče, neboť tato sankce bezprostředně souvisí s vydaným rozhodnutím a ze strany Magistrátu města Plzně byl výkon sankcí odložen do rozhodnutí Krajského soudu v Plzni o podané žalobě.“.

Ve druhém z těchto usnesení náměstek OSZ Plzeň-město uvádí: „Na rozdíl od sdělení Magistrátu města Plzně, odboru registru vozidel a řidičů, který uvedl, že toto rozhodnutí o odkladu výkonu rozhodnutí nemá vliv na počet dosažených bodů v bodovém hodnocení řidiče, se domnívám, že toto rozhodnutí o odkladu výkonu jednotlivých sankcí je třeba posuzovat šířeji, a to nejen na výkon samotných sankcí uložených v konkrétním rozhodnutí, ale i na veškeré další sankce s tímto rozhodnutím související, což je v daném případě i započtení bodů do bodového hodnocení řidiče, neboť toto bezprostředně souvisí s vydaným rozhodnutím, které bylo napadeno žalobou a byl mu přiznán odkladný účinek. ... Nutno poukázat i na rozhodnutí Ústavního soudu č. 1260/07, který v podobné věci uvedl, že účelem institutu odložení vykonatelnosti správního rozhodnutí je minimalizace škodlivých následků, tj. zásahu do subjektivních práv osob v důsledku vydaného správního rozhodnutí. Tento účel může být naplněn toliko v případě, že rozhodnutí o odložení vykonatelnosti správního rozhodnutí, a zejména rozhodnutí přijatého v oblasti správního trestání, je nadáno schopností působit s účinky *ex tunc*. Odklad vykonatelnosti napadeného individuálního správního aktu lze tak spíše označit za jeho sistaci. Akt tak z formálního hlediska sice zůstává pravomocný, avšak uložené právní povinnosti nelze vynucovat, odejmutá oprávnění zůstávají prozatím zachována.“.

Takže znovu: správní orgány podle § 83 odst. 1 zákona o přestupcích vyhovují žádosti o odložení výkonu rozhodnutí, kdežto ve správním soudnictví – za stanovených podmínek – do 31.12.2002 mohl předseda senátu odložit vykonatelnost rozhodnutí správního orgánu (§ 250c o.s.ř., ve znění účinném do 31.12.2002) a od 1.1.2003 soud přiznává žalobě odkladný účinek, jímž se pozastavují účinky napadeného rozhodnutí správního orgánu (§ 73 s.ř.s.). Odložení výkonu rozhodnutí podle § 83 odst. 1 zákona o přestupcích evidentně znamená odklad toliko exekuční proveditelnosti napadeného rozhodnutí o přestupku (viz i odkaz na § 75 správního řádu z roku 1967, který se nachází v části páté Výkon rozhodnutí). Zdejší soud tedy došel k názoru, že záznam (započtení) bodů v registru řidičů nelze pozastavit odložením výkonu rozhodnutí podle § 83 odst. 1 zákona o přestupcích, nýbrž až přiznáním odkladného účinku žalobě podle § 73 s.ř.s. Zatímco správní orgány se vyjadřují k odložení výkonu rozhodnutí podle § 83 odst. 1 zákona o přestupcích, v nález ze dne 30.9.2008, sp.zn. II. ÚS 1260/07, se Ústavní soud vyjadřuje k odkladnému účinku žaloby podle § 73 s.ř.s. Skutečný rozpor tu tudíž není, zdánlivý – zřejmě – ano.

Ústavní soud se v uvedeném nálezu nezabývá odložením výkonu rozhodnutí podle § 83 odst. 1 zákona o přestupcích, nýbrž odkladným účinkem žaloby podle § 73 s. ř. s. Tak trochu zůstává otázkou, proč s takovým odstupem od nabytí účinnosti soudního řádu

správního je preferován rozvolněnější pojem odložení vykonatelnosti správního rozhodnutí a nikoli pregnantnější pojem přiznání odkladného účinku žalobě, ale o tom, oč tu jde, nemohou být pochybnosti: je to patrné jak z právní věty, jež nezkráceně zní: „*Účelem institutu odložení vykonatelnosti správního rozhodnutí je, jak vyplývá z ustanovení § 73 odst. 2 s.ř.s., minimalizace škodlivých následků, tj. zásahů do subjektivních práv osob v důsledku vydaného správního rozhodnutí.*“, tak z dalších částí odůvodnění nálezu, který řeší případ, pro nějž je podstatné mimo jiné to, že do účinků rozhodnutí správního orgánu nebylo zasaženo správním orgánem, nýbrž soudem podle soudního řádu správního. Na vrub terminologie se ostatně i zde konstatuje: „*Obecně se u rozhodnutí - individuálních aktů aplikace práva - rozlišuje účinnost (vykonatelnost v širokém smyslu) a vynutitelnost (vykonatelnost v úzkém smyslu). Zatímco účinností se rozumí to, že rozhodnutí vyvolává v právní sféře zamýšlené účinky (např. povinnost se něčeho zdržet), vynutitelností se rozumí možnost dosáhnout splnění povinnosti uložené rozhodnutím, není-li plněna dobrovolně.*“ (srov. bod 22 citovaného nálezu Ústavního soudu).

Z důvodů výše předestřených nemůže být svrchu uvedený názor policie a náměstka OSZ Plzeň-město zdejším soudem akceptován; to se týká jak mimořádně extenzivního výkladu odložení výkonu rozhodnutí o přestupku podle § 83 odst. 1 zákona o přestupcích ze strany obou těchto orgánů, tak náměstkem OSZ Plzeň-město použité podpory této interpretace názorem Ústavního soudu týkajícím se jiného právního ustanovení (s vypuštěním klíčového výrazu „jak vyplývá z ustanovení § 73 odst. 2 s.ř.s.“).

Na celou tuto záležitost lze ovšem hledět ještě z jiného úhlu: pozastavení právních účinků (následků) rozhodnutí o přestupku může být dosaženo buď žádostí ke správnímu orgánu podle § 83 odst. 1 zákona o přestupcích, nebo (za splnění stanovených podmínek) návrhem k soudu podle § 73 odst. 2 s. ř. s. Jde o dva relativně samostatné instituty. Jejich vzájemný poměr spatřuje zdejší soud v tom, že ochrana žalobce podle § 83 odst. 1 zákona o přestupcích je primární, zatímco jeho ochrana podle § 73 odst. 2 až 4 s. ř. s. může nastoupit teprve tehdy, jestliže ochrana podle citovaného ustanovení zákona o přestupcích by v daném případě nebyla dostatečná. Případem právního účinku (následku) rozhodnutí o přestupku, který není odvratitelný odložením výkonu rozhodnutí podle § 83 odst. 1 zákona o přestupku, je pak právě záznam (započtení) stanoveného počtu bodů v registru řidičů.

Že zde jedno nekonzumuje druhé, naznačuje ostatně také Nejvyšší správní soud: „*Odložení výkonu rozhodnutí správním orgánem dle § 83 odst. 1 zákona o přestupcích nelze ztotožňovat s přiznáním odkladného účinku žalobě nebo kasační stížnosti za podmínek, které upravuje soudní řád správní.*“ (usnesení ze dne 17. 6. 2009, čj. 5 As 24/2009-58).“

Lze tedy shrnout, že zdejší soud dospěl k závěru, že odložení výkonu rozhodnutí o přestupku správním orgánem podle § 83 odst. 1 přestupkového zákona se nevztahuje na záznam (započítávání) bodů v registru řidičů (část první hlava V zákona o silničním provozu); pozastavení stanoveného počtu bodů zaznamenaných v registru řidičů lze – v případě splnění stanovených podmínek – dosáhnout toliko přiznáním odkladného účinku žalobě soudem podle § 73 s. ř. s.

Správní orgány obou stupňů oba právní instrumenty (odložení výkonu rozhodnutí o přestupku podle § 83 odst. 1 přestupkového zákona a přiznání odkladného účinku žalobě podle § 73 s.ř.s.) a rozdíly mezi nimi ve shora uvedeném duchu interpretovaly a skutky

žalobce ze dne 17.8. a 1.12.2010 zcela opodstatněně a legálně právně posoudily jako přestupky podle § 22 odst. 1 písm. e) bodu 1 přestupkového zákona, ve znění účinném do 31.7.2011, jelikož v obou případech řídil motorové vozidlo, aniž by byl držitelem příslušného řidičského oprávnění podle § 81 zákona o silničním provozu. Žalobce se naproti tomu mýlil, pokud zastával právní názor, že v uvedené době může řídit motorová vozidla bez jakékoliv sankce, jelikož odložení výkonu rozhodnutí na podkladě § 83 odst. 1 přestupkového zákona v důsledku podané žaloby sp.zn. 17A 27/2010 má vliv i na záznam bodů v registru řidičů, a odbor registru vozidel a řidičů je může vyznačit až po právní moci rozsudku Krajského soudu v Plzni ve věci.

Žaloba nebyla důvodná a soud ji proto v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl (výrok I.).

Náhradu nákladů řízení soud žádnému z účastníků podle § 60 odst. 1 s.ř.s. nepřiznal, protože žalobce ve věci úspěch neměl a žalovaný se práva na náhradu nákladů řízení výslovně vzdal (výrok II.).

P o u č e n í: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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 Plzni dne 16. května 2013

JUDr. Jana Daňková, v.r.
samosoudkyně

Za správnost vyhotovení: Martina Kerberová