



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Kamila Tojnera a Mgr. Jana Kašpara v právní věci žalobce: **A.M.**, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy, odbor provozu silničních vozidel**, se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29.4.2011, čj. 455/2011-160-SPR/3,

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 :

Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu hl.m. Prahy, odboru dopravně správních agend ze dne 4.2.2010, čj. MHMP 116123/2010, sp.zn. MHMP 728207/2009, kterým byly zamítnuty námitky žalobce proti záznamu počtu dosažených bodů v evidenční kartě řidiče a záznam bodů byl potvrzen.

Žalobce se v podané žalobě domáhá zrušení žalobou napadeného rozhodnutí z následujících důvodů:

Rozhodnutí žalovaného odporuje právní úpravě, protože „vylučuje aplikaci právní analogie předpisů trestního práva na hodnocení žalobcem spáchaných přestupků.“ Žalobce nepopírá, že se dne 23. 10. 2008 dopustil jednání, naplňujících znaky přestupku podle § 22 odst. 1 písm. f.) bod 4 zákona č.200/1990 Sb., o přestupcích, a to ve 22.37 hod. a následně ve 23.57 hod. Žalobce má za to, že jeho jednáním byly naplněny všechny zákonné znaky pokračování (tj. stejná skutková podstata přestupku, stejný způsob provedení, blízká souvislost časová i souvislost v předmětu útoku, a v daném případě se dopustil dvou dílčích skutků jednoho pokračovacího přestupku a tudíž jednoho skutku. Za situace posouzení tohoto jednání jako pokračování v přestupku není správné provedení záznamů čtyř bodů do karty řidiče ohledně osoby žalobce. Skutečnost, že se jedná o pokračovací přestupek, si žalobce uvědomil až při obeznámení se spisovým materiálem dne 21. 12.2009 na Magistrátu hl. města

Prahy, který byl podkladem pro vydání rozhodnutí o námitkách. Po uvedeném zjištění žalobce dne 2. 1. 2010 podal podnět k zahájení přezkumného jednání u Městského úřadu Turnov, odboru dopravního. Na podnět obdržel písemné sdělení Krajského úřadu Libereckého kraje, odboru dopravy ze dne 8. 2. 2010 o tom, že přezkumné jednání nebude zahájeno, protože se žalobce dne 23. 10. 2008 dopustil sice dvou stejných skutků, ale na rozdílném místě. Žalobce se domnívá, že místní souvislost není u pokračování vůbec rozhodující. Oba správní orgány ve svých rozhodnutích opakují, že nemají oprávnění zkoumat zákonnost či správnost pravomocných rozhodnutí a uložených blokových pokut. Žalobce s tím souhlasí, ale nejde v daném případě o přezkoumávání zákonnosti nebo správnosti těchto rozhodnutí, ale o zkoumání podmínek pro provedení záznamu bodů. Dle názoru žalobce § 123b zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“) jasně vymezuje postup orgánů v případě, kdy se řidič dopustí jednání, zařazeného do bodového ohodnocení („Záznam v registru řidičů provede příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností nejpozději do 5 pracovních dnů ode dne, v němž mu bylo doručeno ... etc.“ citace ze zákona) z čehož jednoznačně nevyplývá, že se jedná o obligatorní ustanovení, které by vylučovalo správní úvahu ohledně posuzování splnění podmínek pro provedení zápisu. Při uplatnění analogie legis, je tedy možné dovodit závěr, že rovněž posouzení, zda se v daném případě jedná či nejedná o pokračující přestupek, je též na úvaze správního orgánu. V případě žalobce, již z oznámení policejního orgánu ze dne 10. 12. 2008 mělo být zřejmé, že i skutky ze dne 15.10. 2008 a 23.10. 2008 naplnily znaky pokračování. Z důvodů, aby můj nesouhlas s provedeným zápisem nebyl chápán pouze jako účelový a vychytralý, jsem na tuto skutečnost doposud ani nepoukázal. Hodnocení aspektů přestupku dle názorů žalobce odpovídá hodnocení aspektů trestného činu. Správní orgány jsou povinny postupovat stejně jako soud u věcí trestních a posoudit, zda-li se nejedná např. o pokračující nebo trvající trestný čin. Proto i správní orgán, projednávající přestupky a rovněž orgán odpovědný za provedení záznamu bodů do karty řidiče, je analogicky povinen zkoumat tato hlediska. Žalobce uvedl, že v daném případě ani neměl relevantní důvody pro námitky proti skutkům, ze kterých byl usvědčen, pokuty zaplatil a neměl subjektivní pocit, že i když byl postižen dvakrát za tentýž (pokračovací) skutek, že se mu udála křivda, protože analogicky i pokračování v trestném činu je posuzováno jako přitěžující okolnost (která má vliv na výměru trestu) a tudíž nikdy ne žádal, aby správní orgán, odpovědný za provedení záznamu zkoumal zákonnost předchozích rozhodnutí o přestupku a požadoval pouze zkoumání podmínek pro zápis bodů. V případě, že by byly posouzeny skutky žalobce ze dne 23. 10. 2008 a skutek ze dne 15. 10. 2008 jako pokračovací přestupek, správní orgán, který by tento přestupek projednával, by nepochybně uložil mé osobě sankci v horní hranici možné sazby tj. 2 500,-Kč. Uvedená suma odpovídá součtu dvou pokut, které mi byly za tento skutek skutečně uloženy, tedy ani z pohledu uložené sankce nedošlo k porušení zákona o přestupcích. Jinou otázkou je ale splnění podmínek pro provedení záznamu bodů. V tomto ohledu dle názoru žalobce k porušení práva z uvedených důvodů došlo.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že pro žalobcem nastíněnou správní úvahu není opora v zákoně. Nelze se ztotožnit se žalobcovým tvrzením, že v ustanovení § 123c zákona o silničním provozu se výslovně počítá se správním uvažováním u jednočinného souběhu přestupků, a že tedy užitím analogie legis lze vyvodit závěr, že posouzení, zda se jedná či nejedná o pokračující přestupek, je také na úvaze správního orgánu. K tomu žalovaný odkázal na závěry Nejvyššího správního soudu vyslovené v rozsudku ze dne 13.10.2010, č.j. 1 As 16/2020-105, www.nssoud.cz Z uvedeného rozsudku vyplývá, že správnímu orgánu při provádění záznamu bodů v registru řidičů nepřísluší posuzovat otázku pokračování v přestupku nebo otázku vícečinného souběhu. S touto otázkou se vypořádává správní orgán v řízení o přestupku. K tomu, aby mohl správní orgán poté provést záznam příslušného počtu

bodů, je třeba, aby rozhodnutí o přestupku bylo srozumitelné a jednoznačně z něj vyplývaly skutečnosti nutné pro záznam bodů. Není rozhodně možné, aby správní orgán při provádění záznamu bodů domýšlel něco, co v rozhodnutí o přestupku není. V daném případě měl správní orgán I. stupně k dispozici srozumitelné a jednoznačné podklady pro záznam bodů. Prvním podkladem bylo již výše zmiňované oznámení o uložení pokuty za přestupek v blokovém řízení, které správní orgán I. stupně obdržel od Městské policie hlavního města Prahy dne 16. prosince 2008. Z tohoto oznámení (a přiložené kopie pokutového bloku) vyplývalo, že žalobci byla ve společném řízení uložena bloková pokuta za spáchání dvou přestupků spočívajících v překročení nejvyšší dovolené rychlosti v obci (v Praze 5, Strahovském tunelu) o méně než 20 km/h (jeden z těchto přestupků byl spáchán dne 23. října 2008). Správní orgán I. stupně ve smyslu § 123b odst. 2 zákona o silničním provozu provedl v registru řidičů záznam bodů ve výši stanovené pro dané delikt ní jednání v příloze k zákonu o silničním provozu (tj. ke dni 10. prosince 2008, kdy nabylo právní moci rozhodnutí o uložení blokové pokuty, byly žalobci do karty řidiče zaznamenány dva body za každý přestupek, za něž mu ve společném řízení byla uložena pokuta, celkem tedy čtyři body). Druhým podkladem pak byl příkaz o uložení pokuty vydaný Městským úřadem Turnov. Z tohoto příkazu, doručeného správnímu orgánu I. stupně dne 25. srpna 2009, jednoznačně vyplývalo, že žalobci byla uložena sankce za přestupek spočívající v překročení nejvyšší dovolené rychlosti v obci o méně než 20 km/h, kterého se dopustil dne 23. října 2008 v obci Radvánovice. Správní orgán I. stupně neměl jinou možnost, než na základě předmětného příkazu provést záznam dvou bodů v registru řidičů. Rozhodnutí sloužící jako podklad pro záznam bodů bylo pro něj závazné a není zákonná opora pro to, aby po obdržení tohoto rozhodnutí jakkoli zkoumal, zda by danou věc bylo možné ve spojení s jiným přestupkem téže skutkové podstaty spáchaným ve stejný den vyhodnotit jako pokračující přestupek spáchaný jedním skutkem, a na základě takové úvahy pak vyvodit, zda mají být na základě příkazu o uložení pokuty zaznamenány body či nikoliv. Taková správní úvaha správnímu orgánu I. stupně nepříslušela; byly mu oznámeny dva samostatné přestupky, proto provedl dva odpovídající záznamy bodů. Nejednalo se o projev přepjatého právního formalismu, ale o postup v mezích stanovených zákonem vyžadovaný zásadou legality. K případné změně právní kvalifikace protiprávního jednání (a od toho se odvíjející změny v záznamu bodů) by mohlo dojít např. v rámci řízení o oprávněm prostředku proti rozhodnutí o přestupku, nikoliv však v řízení o námitkách proti záznamu bodů, neboť to není jeho předmětem. Podle mínění žalovaného není na místě ani žalobcův poukaz na možné užití analogie dle trestního práva. Lze se jistě ztotožnit s tím, že obvinění z přestupku je svou povahou obviněním trestním a při rozhodování o oprávněnosti takového obvinění se uplatní záruky práva na spravedlivý proces podle čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práva základních svobod, přičemž s ohledem na to je použití analogie trestního práva principiálně přípustné, avšak v určitých mezích. Žalovaný zdůraznil, že uplatnění analogie takovým způsobem, jaký si představuje žalobce, nalezne uplatnění v řízení o přestupku, kde se stejně jako v řízení o trestném činu řeší otázky viny a trestu, nikoliv pak v procesu zaznamenávání bodů nebo v řízení o námitkách proti tomuto záznamu, protože bodový systém nelze primárně chápat jako trest za přestupek, ale jako izolovaný administrativní systém, přiřazující určitým přestupkům či trestným činům na úseku bezpečnosti silničního provozu body ve výši odstupňované v závislosti na závažnosti deliktu. Navíc lze analogii uplatnit pouze tam, kde relevantní normy správního práva určitou otázku vůbec neřeší, což není případ bodového hodnocení porušení povinností stanovených zákonem, které je v zásadě komplexně právně upraveno v hlavě páté zákona o silničním provozu (alespoň pokud jde o řešení této otázky). Pro užití analogie trestního práva není z tohoto pohledu prostoru.

V reakci na vyjádření žalovaného žalobce uvedl, že souhlasí s žalovaným, že

předmětem řízení o námitkách je přezkum skutečnosti, zda pro záznam bodů v registru řidičů existuje zákonem stanovený podklad. Nesouhlasí však, nelze použít analogii legis. Nedostatky právní úpravy, která by se ke správnímu uvažování u pokračujících přestupků vyjádřila přesněji, by přece neměly jít k tíži jedince. V ČR neexistuje centrální evidence přestupků, na základě které by rozhodující správní orgán mohl provést šetření o tom, zda přestupek, který je předmětem jeho řízení, není dílčím přestupkem pokračujícího přestupku. Žalobce tvrdí, že je to pouze orgán provádějící záznam bodů, který má k dispozici nejkomplexnější údaje o jednotlivém řidiči a ten se (samozřejmě jak jinak v ČR) obírá pouze počtem zaslaných rozhodnutí, ale podle názoru žalovaného se o přepjatý formalismus přece nejedná. Zákonost správních rozhodnutí a zákonost záznamu bodů jsou, jak tvrdí i žalovaný, přece samostatná správní řízení.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Soud věc projednal a rozhodl ve smyslu ust. § 51 odst. 1 s. ř. s., aniž by nařizoval jednání, poté co s tímto postupem účastníci projevíli souhlas.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Ze správního spisu vyplývá, že žalobce ke dni 5. srpna 2009 dosáhl v bodovém hodnocení porušení povinností stanovených zákonem celkového počtu 12 bodů. V žalobě směřuje žalobce námitky proti záznamu bodů za dva předstupy, které spáchal žalobce dne 23. října 2008. Tohoto dne nejprve v obci Radvánovice ve 22:37 hodin naplnil skutkovou podstatu přestupku dle § 22 odst. 1 písm. f) bodu 4 zákona o přestupcích, když při řízení vozidla překročil nejvyšší dovolenou rychlost v obci o méně než 20 km/h. Žalobci byly za toto jednání zaznamenány 2 body do registru řidičů, a to na základě příkazu Městského úřadu Turnov, č.j. OD/09/40589/ICZ, jímž byla žalobci za uvedený přestupek uložena sankce pokuty ve výši 1 500 Kč. Téhož dne ve 23:57 hodin v Praze 5, Strahovském tunelu, žalobce jako řidič téhož vozidla spáchal týž přestupek. Tento přestupek projednala Městská policie hlavního města Prahy (ve společném řízení s přestupkem spáchaným žalobcem dne 15. října 2008) a na podkladě oznámení o uložení blokové pokuty ze dne 10. prosince 2008 byly správním orgánem I. stupně zaznamenány žalobci 2 body v registru řidičů.

Správní orgán 1 stupně (Magistrát hlavního města Prahy, odbor dopravně správních agend) oznámil v souladu s ustanovením § 123c odst. 3 zákona o silničním provozu tuto skutečnost žalobci písemností doručenou dne 14. září 2009. Dne 17. září 2009 podal žalobce písemné námitky proti provedení záznamu bodů v registru řidičů. Správní orgán I. stupně shledal podané námitky nedůvodnými a rozhodnutím ze dne 4. února 2010, sp.zn. S-MHMP 728207/2009, námitky zamítl a záznam bodů v registru řidičů potvrdil. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný jako příslušný odvolací správní orgán rozhodnutím ze dne 29. dubna 2011, č.j. 455/2011-160-SPR/3, zamítl a odvoláním napadené rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

Předmětem přezkumu v projednávané věci je rozhodnutí v řízení o námitkách proti provedení záznamu bodů v registru řidičů. Jak již bylo judikováno Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 6. 8. 2009, č.j. 9 As 96/2008 - 44 (všechna zde cit. rozhodnutí NSS

jsou přístupná na www.nssoud.cz), správní orgán rozhodující v řízení o námitkách proti provedenému záznamu bodů v registru řidičů dle §123f zákona o silničním provozu 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, zda záznam v registru řidičů byl proveden zcela v souladu s tímto způsobilým podkladem a zda počet připsaných bodů odpovídá v příloze k zákonu o silničním provozu obsaženému bodovému hodnocení jednání. Nejvyšší správní soud v uvedeném rozhodnutí řekl, že „*Správní orgán v tomto řízení však zásadně nepřezkoumává správnost a zákonnost aktů orgánů veřejné moci, na základě kterých byl záznam proveden, neboť na tyto akty je třeba nahlížet 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 (zásada presumpce správnosti aktů orgánů veřejné moci).*“

Řízení o přestupku samotném a řízení o námitkách proti záznamu bodů v registru řidičů jsou dvě zcela samostatná správní řízení s odlišným předmětem. V řízení o námitkách je správní orgán povinen zjistit, zda pro záznam bodů v registru existuje zákonem stanovený podklad a zda počet zaznamenaných bodů odpovídá zákonem stanovené výši. V námitkách proti záznamu bodů lze z povahy věci uplatňovat námitky buď v tom smyslu, že řidič přestupek nespáchal, přesto došlo k záznamu bodů v registru řidičů anebo že ke spáchání přestupku z jeho strany sice došlo, byl mu ale zaznamenán nesprávný počet bodů. Žalobce nerozporuje spáchání deliktu, namítá však, že byl správním orgánem 1. stupně zaznamenán vyšší počet bodů, než být zaznamenán správně měl. Žalobce tvrdí, že se dopustil jednoho pokračujícího přestupku, a vytýká správnímu orgánu 1. stupně, že po obdržení příslušných podkladů pro záznam bodů (to znamená příkazu o uložení pokuty vydaného Městským úřadem Turnov a oznámení o uložení blokové pokuty Městskou policií hl. m. Prahy) neprovedl správní úvahu ohledně toho, zda se v daném případě jedná či nejedná o pokračující přestupek; namísto provedl záznam bodů, který odpovídá spáchání dvou samostatných přestupků. K tomu, aby mohl správní orgán provést, je třeba, aby rozhodnutí o přestupku bylo srozumitelné a aby z něj jednoznačně vyplývaly skutečnosti nutné pro závěr o dosažení 12 bodů. Obě rozhodnutí, které jsou podkladem pro rozhodnutí pro záznam v registru řidičů srozumitelné jsou, což žalobce nezpochybňuje. Nejvyšší správní soud v rozhodnutí (na které žalovaný odkázal) postavil najisto svůj závěr, že předmětem řízení o námitkách není posouzení právní kvalifikace žalobcova jednání. Právní kvalifikace deliktního jednání je provedena v rozhodnutí o přestupku, proto i posouzení, zda-li jde o pokračující delikt či nikoli, je možné pouze v rozhodnutí o přestupku. Nejvyšší správní soud v rozhodnutí čj. 1 As 16/2010 – 105, uvedl, že orgánu při provádění záznamu bodů v registru řidičů nepřísluší posuzovat otázku pokračování v přestupku nebo otázku vícečinného souběhu, ale se s touto otázkou vypořádává správní orgán v řízení o přestupku. Jelikož pravomocná rozhodnutí o přestupcích, které sloužili jako podklad pro rozhodnutí o záznamu bodů, žalobce nezpochybňoval, pro změnu právní kvalifikace v řízení o námitkách proti záznamu bodů již není prostor. Takový postup by byl v rozporu nejen s § 123b odst. 2 zákona č. 361/2000 Sb., ale i s ust. § 73 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. V řízení o námitkách proti záznamu bodů tedy nelze posuzovat právní kvalifikaci deliktního jednání, součástí které je i posuzování, zda-li se o pokračující delikt nebo ne, a to ani za pomoci analogie legis. V odůvodnění 1. stupňového rozhodnutí ze dne 4.2.2010 k předmětným přestupkům je uvedeno, že bylo provedeno společné řízení u dvou přestupků, a právě proto, že se jednalo o dva přestupky, nebylo lze zapsat počet bodů pouze za jeden. Pokud žalobce v případě uložení blokové pokuty nebo příkazu o uložení pokuty s těmito nesouhlasil, neměl je platit nebo měl podat včasný odpor. Správní orgán by pak pokračoval v standardním nezkráceném řízení o přestupcích.

Vzhledem k uvedenému se soud nemohl ztotožnit s námitkami uplatněnými v žalobě a nemohl než konstatovat, že žalovaný vydal rozhodnutí v souladu se zákonem, a protože soud neshledal ani takové vady řízení, které by mohly mít z procesního hlediska vliv na nezákonnost napadeného rozhodnutí, žalobu podle ust. § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), jako nedůvodnou zamítl.

Výrok o nákladech řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce, jenž v řízení nebyl úspěšný, nemá na náhradu nákladů řízení právo. To by náleželo úspěšné žalované, soud však z obsahu spisu nezjistil, že by jí náklady řízení nad rámec běžných výdajů vznikly, ostatně žalovaná žádné své náklady ani neuplatňovala.

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 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 Praze dne 26. února 2013

JUDr. Ing. Viera Horčicová, v.r.
předsedkyně senátu