



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: M.M.**, bytem..., *zastoupeného Mgr. Martinem Pechem, advokátem se sídlem Malá 6, Plzeň*, proti **žalovanému: Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 18, Plzeň, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 6. 2011, čj. DSH/2893/11,

t a k t o :

- I. **Žaloba s e z a m í t á .**
- II. **Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

I. Předmět řízení

Žalobce brojí proti [rozhodnutí o odvolání proti] rozhodnutí, jímž nebylo vyhověno jeho žádosti o vrácení řidičského oprávnění, které pozbyl dosažením celkového počtu 12 bodů (část první hlava V zákona o silničním provozu nazvaná „Bodové hodnocení porušení povinností stanovených zákonem“).

K pochopení předmětu sporu je třeba znát tento sled událostí:

Rozhodnutím ze dne 23. 11. 2009, čj. ODP/11331/09, Magistrát města Plzně, odbor správních činností, oddělení dopravních přestupků, uznal žalobce vinným z naplnění skutkové podstaty přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích ve smyslu § 22 odst. 1 písm. e) bodu 1. zákona o přestupcích a uložil mu za něj pokutu ve výši

25.000,- Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel na dobu 12 měsíců, s účinností ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí. Proti tomuto rozhodnutí se žalobce odvolal. Rozhodnutím ze dne 11. 3. 2010, čj. DSH/346/10, Krajský úřad Plzeňského kraje odvolání žalobce zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. Proti rozhodnutí odvolacího správního orgánu podal žalobce žalobu ke zdejšímu soudu (vedeno pod sp. zn. 17A 27/2010). Podáním došlým dne 22. 4. 2010 požádal žalobce Magistrát města Plzně o odklad výkonu rozhodnutí podle § 83 odst. 1 zákona o přestupcích z důvodu podání žaloby ke Krajskému soudu v Plzni. Rozhodnutím ze dne 23. 4. 2010, čj. MMP/072446/10, Magistrát města Plzně, odbor správních činností, oddělení dopravních přestupků, v souladu s § 83 odst. 1 zákona o přestupcích žádosti o odložení výkonu uvedených rozhodnutí tohoto magistrátu a Krajského úřadu Plzeňského kraje vyhověl a odložil výkon napadeného pravomocného rozhodnutí do nabytí právní moci rozhodnutí Krajského soudu v Plzni.

Žalobce měl v bodovém hodnocení řidiče body již z jiných dvou přestupků. Nabytím právní moci rozhodnutí Magistrátu města Plzně ze dne 23. 11. 2009, čj. ODP/11331/09, dne 26. 3. 2010 mu tam přibylo dalších 7 bodů. Dne 23. 4. 2010 pod čj. MMP/070147/10 mu Magistrát města Plzně, odbor registru vozidel a řidičů, oznámil dosažení 12 bodů v bodovém hodnocení a vyzval jej k odevzdání řidičského průkazu v důsledku pozbytí řidičského oprávnění.

Podáním došlým dne 12. 1. 2011 požádal žalobce Magistrát města Plzně o vydání zadržovaného řidičského průkazu, neboť na základě odkladu sankce ve smyslu § 83 odst. 1 zákona o přestupcích až do doby rozhodnutí Krajského soudu v Plzni dočasně nedostane 7 trestných bodů v bodovacím systému. Rozhodnutím ze dne 30. 3. 2011, čj. MMP/055363/11, Magistrát města Plzně, odbor registru vozidel a řidičů, žádosti žalobce nevyhověl z důvodu, že nesplnil podmínku podle § 123d odst. 1 zákona o silničním provozu tím, že neuplynul 1 rok ode dne pozbytí řidičského oprávnění podle § 123c odst. 3 téhož zákona. Toto své rozhodnutí odůvodnil Magistrát města Plzně tím, že rozhodnutí o odložení výkonu rozhodnutí nemá vliv na počet dosažených bodů v bodovém hodnocení řidiče, protože odkládá toliko výkon sankce rozhodnutím uložené, kdežto rozhodnutí o přestupku zůstává v právní moci. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání. Rozhodnutím ze dne 6. 6. 2011, čj. DSH/2893/11, Krajský úřad Plzeňského kraje odvolání žalobce zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění tohoto rozhodnutí se odvolací správní orgán ztotožnil s právním názorem správního orgánu I. stupně.

Mezi účastníky řízení je tu tedy spor o to, zda odložení výkonu rozhodnutí podle § 83 odst. 1 zákona o přestupcích se vztahuje jen na sankce [§ 11 odst. 1 zákona o přestupcích], jak míní správní orgány, nebo také na body zaznamenané v registru řidičů (část první hlava V zákona o silničním provozu), jak míní žalobce, jinými slovy: zda pozastavení bodů zaznamenaných v registru řidičů lze dosáhnout odložením výkonu rozhodnutí správním orgánem podle § 83 odst. 1 zákona o přestupcích, kterýžto názor zastává žalobce, nebo až přiznáním odkladného účinku žalobě soudem podle § 73 s. ř. s., kterýžto názor zastávají správní orgány.

II. Obsah žaloby

V žalobě se uvádí, že žalobce jednoznačně interpretuje odklad výkonu trestu jako odklad veškerého trestu, tedy také odklad záznamu dosažených trestných bodů v řidičském průkazu, odpovídajících spáchání přestupku, který mu byl kladen 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, resp. o zákonnosti sankce v případě prvního přestupku. Odbor registru vozidel a řidičů jako 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 správního orgánu prvního stupně 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, však bohužel není ojedinělým. Žalobce má v této souvislosti za to, že taková interpretace zákona je přímo proti zákonnému duchu jakéhokoli odkladu výkonu sankce, když již pojmově se odklad výkonu sankce musí vztahovat na celou sankci a 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, své údaje k žalobci tímto postupem neuvádí do souladu s touto skutečností, lze takovou skutečnost spíše než cokoli jiného přisuzovat pochybení odboru registru vozidel a řidičů ve smyslu nesprávného úředního postupu tohoto orgánu, přičemž jeho rozhodnutí je pak nutně postiženo nezákonností. Žalobce si v tomto ohledu nedokáže ani představit, jak by měl postupovat odbor registru vozidel a řidičů v tom hypotetickém případě, že by Krajský soud v Plzni původní rozhodnutí o přestupku zrušil. Nabízí se již pouze argumentace *ad absurdum*, kdy se stejnou „železnou“ logikou, s jakou v současné době odbor registru řidičů nevyhověl žádosti žalobce o vydání řidičského průkazu, by snad v této souvislosti nejspíše uvedl, že mu do rozhodnutí Krajského soudu v Plzni do budoucna ani nic není, protože přece pouze zanáší záznamy dle pravomocných rozhodnutí a právní moc původního rozhodnutí, byť by jej krajský soud výslovně uznal nezákonným, toto rozhodnutí nijak nezmění, resp. toto rozhodnutí již pravomocné zůstane, přestože může být *ex tunc* celé zrušeno. Vzhledem k tomu, že z důvodu zahlcenosti agendy správního soudnictví trvají veškerá řízení o správních žalobách velmi dlouho, ani nelze domýšlet, kdo by eventuálně zaplatil v takovém případě škodu např. u řidiče z povolání atp. Žalobce považuje problematiku trestných bodů v řidičském průkazu za klasický případ mezery v zákoně *de lege ferenda*, která bude nutně muset být dočasně autoritativně interpretována judikaturou vyšších soudů, přičemž než zákonodárce odstraní umělou „dvoukolejnost“ sankce, k čemuž bude muset v budoucnosti nutně dojít, je třeba vykládat odklad výkonu sankce na základě logiky právního postupu, resp. na základě obecných právních zásad. Nelze samozřejmě předjímat a žalobce tak ani nečiní, že Krajský soud v Plzni nutně jím 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 logicky o vydání řidičského průkazu, neboť má za to, že je mu v současné době zadržován řidičský průkaz nezákonně. Dříve než bude rozhodnuto o prvé správní žalobě žalobce, je uložení podobné sankce nutně nezákonným či lépe řečeno předčasným postupem.

III. Vyjádření žalovaného správního orgánu

Žalovaný správní orgán se k žalobě vyjádřil tak, že podle § 83 odst. 1 zákona o přestupcích se odkládá pouze výkon rozhodnutí, na právní moc odklad výkonu rozhodnutí podle tohoto ustanovení nemá žádný vliv. Body se tak do registru řidičů zaznamenají, jelikož jejich záznam se provádí ke dni nabytí právní moci příslušného rozhodnutí. Pouze v případě, že by bylo v této věci rozhodnuto podle § 73 odst. 2 s. ř. s., by se přiznáním odkladného účinku pozastavily do skončení soudního řízení účinky napadeného rozhodnutí. Žalobce hovoří o zápisu bodů do bodového hodnocení jako sankci či součásti sankce, která byla stanovena v rozhodnutí. K tomu žalovaný uvádí, že sankce jsou taxativně stanoveny v § 11 odst. 1 písm. a) až d) zákona o přestupcích. Druhy sankcí dle tohoto ustanovení jsou napomenutí, pokuta, zákaz činnosti, propadnutí věci. Jsou stanoveny zcela jasně a nemají žádné skupiny, podskupiny, ani součásti, kterými by mohl být např. zápis bodů do bodového hodnocení řidiče. Z tohoto je zcela zřejmá skutečnost, že odklad výkonu sankce se vztahuje na celou sankci, kterou je v tomto případě pokuta a zákaz činnosti. Pokud řidič nesouhlasí s počtem či samotným zápisem bodů do bodového hodnocení, má jako jediný prostředek možnost podat ve stanovené lhůtě proti tomuto záznamu do bodového hodnocení námitky. Tento proces je upraven v § 123f zákona o silničním provozu. Žalobce tuto možnost využil. Ust. § 83 odst. 1 zákona o přestupcích v souvislosti s odkladem výkonu rozhodnutí odkazuje v poznámce pod čarou na § 75 (již neplatného) správního řádu a toto ustanovení správního řádu se týká (nuceného) výkonu rozhodnutí, který může být podle zákona o přestupcích odložen, pokud je podána správní žaloba. I z tohoto zákonného ustanovení je pak zřejmé, že na zápis bodů do registru řidičů nemá podání správní žaloby vliv, zde se nejedná o odklad (nuceného) výkonu rozhodnutí. V tomto případě se jedná o dvě samostatná řízení, z nichž jedno se týká spáchaného přestupku a sankce z něj vyplývající včetně následných opatření (odklad výkonu sankce na základě správní žaloby). Druhé samostatné řízení se konalo ve věci zápisu trestných bodů do bodového hodnocení řidiče včetně řízení s ním souvisejícího (námitky proti zápisu bodů do bodového hodnocení). Tato dvě správní řízení se projednávají odděleně a pro jejich rozdílnost, která je naprosto striktně stanovená zákonem, je nelze slučovat.

IV. Vlastní argumentace soudu

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 exekuční proveditelnost napadeného rozhodnutí a také případy, kdy o výkon oprávnění z rozhodnutí plynoucích se postará sám účastník (např. stavební povolení) a nebo 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 přizná 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 intenzity 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 nálezu 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, o čem 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 nekonsumuje 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).

V. Celkový závěr a náklady řízení

Lze tedy shrnout, že zdejší soud dospěl k závěru, že odložení výkonu rozhodnutí o přestupku správním orgánem podle § 83 odst. 1 zákona o přestupcích 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.

Tento názor však odporuje názoru žalobce, a proto soud nepokládá výše uvedenou žalobu za důvodnou. Jelikož žaloba nebyla v mezích žalobních bodů shledána důvodnou, soud ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. rozsudkem zamítl.

Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobci, který ve věci úspěch neměl. Žalovaný správní orgán se však práva na náhradu těchto nákladů vzdal, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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 20. března 2013

JUDr. PhDr. Petr KUCHYNKA, Ph.D., v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Helena Kovářiková