



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců JUDr. Jarmily Ďáskové a JUDr. Radimy Gregorové, Ph.D., v právní věci žalobce **T. M.**, proti žalovanému **Krajskému úřadu Jihomoravského kraje, odboru dopravy**, se sídlem Žerotínovo nám. 3/5, Brno, o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu 17. 10. 2011, č.j. JMK 61886/2010, sp. zn. S-JMK 61886/2010/OD/Fö,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou ze dne 10. 12. 2011, která byla Krajskému soudu v Brně doručena dne 27. 12. 2011, se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 10. 2011, č.j. JMK 61886/2010, sp. zn. S-JMK 61886/2010/OD/Fö, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Městského úřadu Bučovice ze dne 18. 2. 2010, č.j. Dop.603/2009-Per, kterým bylo rozhodnuto o námitkách proti záznamu, kterým bylo dosaženo 12 bodů dle ust. § 123f zákona č. 361/2000 Sb. v platném znění.

Žalobce žalovanému vytýká procedurální chyby v řízení a nedostatečná skutková zjištění ohledně jednotlivých přestupků, které ve svém důsledku mají vliv na zákonnost řízení a na zákonnost napadeného rozhodnutí. Namítá neústavnost aplikovaných ustanovení právních předpisů a soudu navrhuje, aby v případě, že nedojde ke zrušení napadeného

rozhodnutí, v řízení pokračoval až po rozhodnutí Ústavního soudu a rozhodl o žalobě v duchu rozhodnutí Ústavního soudu ve věci eventuálního nesouladu aplikovaných právních předpisů s ústavními předpisy.

K procedurálním vadám řízení namítá, že přímo ze zákona o správním řízení vyplývá, a výslovně je to uvedeno i v rozhodnutí odvolacího orgánu, že podání námitek je podkladem pro zahájení řízení ve smyslu § 44 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), to je zahájením řízení o žádosti. Za daných podmínek se tedy nevedlo řízení z úřední povinnosti, nýbrž řízení o žádosti. Žalobce dále namítá absenci vydání rozhodnutí o přerušení řízení poté, kdy o toto žádal opakovaně. Řízení však přerušeno nebylo a bez jeho iniciativy, bez právního úkonu účastníka, projevujícího vůli pokračovat v přerušném řízení, a bez právních důvodů bylo v řízení pokračováno. Žalobce se domnívá, že správní orgán byl podle zákona povinen řízení na žádost účastníka přerušit, a v řízení o žádosti nebyl oprávněn zabývat se otázkami a okolnostmi, pro které účastník o přerušení požádal. Žalobce pak odkazuje na ustanovení § 64 odst. 2 správního řádu, podle kterého se v řízení o žádosti správnímu orgánu obligatorně určuje povinnost přerušit řízení na žádost účastníka. Žalobce uvádí, že v jeho případě však správní orgán svévolně a v rozporu se zákonem nenaplnil tuto povinnost a řízení nepřerušil. Odůvodnění obou správních orgánů, proč nedošlo k přerušení řízení o žádosti, považuje za naprosto nepřiléhavé a tedy i zmatečné a nepřezkoumatelné.

Nesoulad právní úpravy ustanovení § 123b zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), s ústavním pořádkem a diskriminační charakter tohoto ustanovení spatřuje žalobce v nerovném přístupu veřejné moci k občanům České republiky, popřípadě k cizincům, kteří v České republice mají trvalý pobyt a vlastní řidičský průkaz vydaný Českou republikou, a ostatním cizincům. Podle ustanovení § 123c zákona o silničním provozu řidič pozbývá řidičské oprávnění uplynutím pěti pracovních dnů ode dne oznámení o dosažení dvanácti bodů v registru řidičů a současně má povinnost odevzdat řidičský průkaz a mezinárodní řidičský průkaz orgánům obce s rozšířenou působností. Ve stejném ustanovení je však stanoven naprosto odlišný postup pro držitele řidičských průkazů vydaných cizím státem. Tito řidiči nemají zákonem stanovenou povinnost odevzdat řidičské oprávnění orgánům obce, naopak řidičský průkaz vydaný cizím státem mají nadále k dispozici, nevzniká jim tedy zákonná povinnost tento doklad odevzdat kterémukoliv orgánu veřejné moci. Řidič, kterému byl vydán řidičský průkaz v České republice, je oproti ostatním řidičům limitován nesrovnatelně přísněji, je mu totiž de facto a i de iure znemožněno řízení motorových vozidel. Cizinci na základě citovaného zákona řidičské oprávnění pozbývají pouze na dobu jednoho roku přičemž tato doba začíná běžet právní mocí rozhodnutí, na základě které bylo dosaženo dvanácti bodů v registru řidičů a to za daleko příznivějších podmínek než občan České republiky. Řidiči s řidičským průkazem vydaným mimo Českou republiku pozbývají řidičské oprávnění dnem právní moci rozhodnutí, kterým bylo dosaženo dvanácti bodů, naproti tomu řidiči s řidičským průkazem vydaným v České republice nepozbývají řidičské oprávnění na stejnou dobu a za stejných podmínek, nýbrž musí o vrácení řidičského průkazu ponižujícím způsobem žádat příslušný úřad obce a před jeho navrácením se musí podrobit komplikované administrativní proceduře spojené s přezkoušením z pravidel silničního provozu. V uvedeném žalobce spatřuje nerovné zacházení, které porušuje ústavní pořádek České republiky a je v rozporu se základními pravidly správního řádu, konkrétně s ustanovením § 7 správního řádu.

Žalobce poukazuje na nesoulad zákonné úpravy bodového systému ve způsobu připočítávání trestných bodů s ústavním pořádkem. Připočítávání a v konečném důsledku ztráta oprávnění řídit motorová vozidla po dosažení dvanácti bodů v případech, kdy je do hodnocení zařazen i přestupek, za který v minulosti již jednou byl uložen trest zákazu řízení,

se podle názoru žalobce týká prakticky všech skutků, za které se přiděluje pět a více bodů v bodovém hodnocení. Tato úprava odporuje zásadě „*ne bis in idem*“, tedy ne dvakrát ve stejné věci. Pokud tedy již řidič za tentýž skutek ztratil právo řídit motorová vozidla, to na základě obligatorně ukládaného trestu zákazu řízení motorových vozidel, a současně se za stejný přestupek započítávají trestné body, pak nelze takovou úpravu, ustanovení § 123a až 123f zákona o silničním provozu, pokládat za ústavně konformní.

Právní moc rozhodnutí o posledním přestupku, za který byly žalobci uděleny trestné body, nastala před dobou delší jednoho roku před vydáním žalovaného rozhodnutí. Z výpisu o přestupcích, který je součástí správního spisu, dále vyplývá, že za posledních dvanácti po sobě jdoucích měsíců nenabylo právní moci žádné jiné rozhodnutí, kterým by byl žalobce uznán vinným z přestupku nebo trestného činu a za stejné období mu rovněž nebyla uložena sankce za žádný přestupek v blokovém řízení. Z toho žalobce dovozuje, že mu za toto období delší jednoho roku nesměl být připsán žádný další bod. V této souvislosti odkazuje na ustanovení § 123e odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu, podle kterého řidiči, kterému nebyla ode dne uložení pokuty v blokovém řízení nebo nabytí právní moci rozhodnutí, na jehož základě mu byl v registru řidičů zaznamenán naposled stanovený počet bodů, pravomocně uložena sankce za přestupek nebo trest za trestný čin, spáchaný jednáním zařazeným do bodového hodnocení po dobu dvanácti po sobě jdoucích kalendářních měsíců, se odečtou čtyři body z celkového počtu dosažených bodů. K tomuto dni provede příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností záznam v registru řidičů o odečtení bodů z dosaženého počtu stanovených bodů řidiči, a to nejpozději do tří pracovních dnů ode dne, kdy vznikl řidiči nárok na odečtení bodů.

Proto žalobce navrhuje, aby soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil.

Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 17. 1. 2012 uvádí, že s podanou žalobou nesouhlasí a napadené rozhodnutí považuje za správné a odůvodněné.

Pokud jde o otázku přerušení řízení, tak podle ustanovení § 64 odst. 2 správního řádu, správní orgán v řízení o žádosti přeruší řízení na požádání žadatele. Při rozhodování o přerušení řízení přihlíží ke skutečnostem uvedeným v návrhu účastníka, tedy zejména k době, na kterou má být řízení přerušeno a k důvodům, pro které má být řízení přerušeno. V dané věci žalobce požádal o přerušení řízení o námitkách do doby, než bude rozhodnuto Ústavním soudem o ústavní stížnosti ve věci protiústavnosti ustanovení zákona o silničním provozu, kterou by měly iniciovat správní orgány a orgány ústředního orgánu státní správy. Žalovaný uvádí, že si byl plně vědom ustanovení § 64 odst. 2 správního řádu. Při posuzování žádosti žalobce o přerušení řízení je však podle jeho názoru třeba též přihlídnout k podmínkám, za kterých je možné takové řízení přerušit, které jsou uvedeny v ustanovení § 64 odst. 4 správního řádu. Dle tohoto ustanovení lze řízení přerušit na dobu nezbytně nutnou, přičemž při určení doby přerušení přihlíží správní orgán k návrhu účastníka. Žalobce žádal o přerušení řízení o námitkách, a to do doby, než bude rozhodnuto Ústavním soudem. Správní orgán této žádosti nevyhověl, neboť tato žádost byla zcela nekonkrétní. Z žádosti nevyplývá, zda byla ústavní stížnost na zrušení příslušných ustanovení zákona o silničním provozu skutečně dána, dále určení doby případného přerušení řízení uvedené v žádosti bylo zcela neurčité. Žalovaný je toho názoru, že institut přerušení řízení je třeba vždy uplatňovat v odůvodněných případech, na dobu nezbytně nutnou a na základě řádně doložených skutečností. V daném případě neshledal podmínky pro přerušení řízení.

Žalovaný se dále vyjádřil k žalobcovým námitkám stran diskriminačního charakteru ustanovení § 123b zákona o silničním provozu. Žalovaný uvádí, že správní orgány jsou v rámci příslušného správního řízení povinny postupovat v souladu s platnými a účinnými zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu (§ 2 odst. 1 správního řádu), a to až do doby, než bude takový zákon či předpis

nebo jejich část k tomu oprávněným subjektem zrušen. Pokud jde o otázku zrušení právního předpisu nebo jeho části v řízení před Ústavním soudem, žalovaný konstatuje, že podmínky podání upravuje zákon č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, přičemž žalovaný, ani správní orgán I. stupně nejsou k podání takového návrhu oprávněni.

Stran námitky porušení zásady „*ne bis in idem*“ žalovaný konstatuje, že se s ní neztotožňuje. K danému problému se opakovaně shodně vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích, přičemž tento názor považuje žalovaný za jakési vodítko při rozhodování správních orgánů ve správním řízení. Obecně lze konstatovat, že bodový systém spočívá v tom, že řidičům motorových vozidel jsou za vybrané přestupky a trestné činy proti bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích zaznamenávány trestné body do určité výše. Tyto body nejsou sankcí za přestupek nebo trestem za trestný čin, jsou pouze administrativním opatřením ohodnocujícím nebezpečnost spáchaného přestupku nebo trestného činu a registrují jeho spáchání. Účelem systému je zejména postihovat recidivu páčání přestupků proti bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích. Bodový systém pak představuje administrativní postup, kterým se hodnotí závažnost spáchaných přestupků. Zavedení bodového systému se všemi důsledky z tohoto plynoucími pro řidiče nelze považovat za porušení zásady „*ne bis in idem*“, neboť pozbytí řidičského oprávnění v důsledku dosažení dvanácti bodů je administrativním opatřením, jenž sleduje, jak řidiči dodržují zákon o silničním provozu, nikoli sankcí za porušení toho kterého přestupku, za který byl řidiči v registru řidičů zaznamenán příslušný počet bodů.

K námitce stran údajného nároku žalobce na provedení záznamu o odečtení bodů z jeho bodového hodnocení žalovaný uvádí, že ji rovněž nepovažuje za důvodnou. Odkazuje v této souvislosti na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 5. 2011, č.j. 8 As 23/2010 – 97. V daném případě Městský úřad Bučovice nebyl nečinný tím, že neprovedl záznam o odečtení bodů podle ustanovení § 123e odst. 1 zákona o silničním provozu z celkového počtu dvanácti dosažených bodů, neboť účastníkovi nárok na provedení záznamu o odečtení bodů podle tohoto ustanovení nevznikl.

Z těchto důvodů žalovaný navrhuje, aby zdejší soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Krajský soud v Brně přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i řízení předcházející jeho vydání v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s.ř.s.“). O žalobě rozhodl bez nařízení jednání za splnění podmínek vyplývajících z ust. § 51 odst. 1, 2 s.ř.s., poté, kdy účastníci řízení s tímto postupem vyslovili souhlas.

Žaloba není důvodná.

K námitkám žalobce, vztahujícím se k tvrzeným procesním pochybením lze uvést, že se žalobce mylí, pokud tvrdí, že správní orgán byl povinen přerušit řízení, pokud o to žalobce požádal.

Podle ustanovení § 44 odst. 1 správního řádu je řízení o žádosti zahájeno dnem, kdy žádost nebo jiný návrh, kterým se zahajuje řízení, došel věcně a místně příslušnému správnímu orgánu.

Podle ustanovení § 64 odst. 2 správního řádu v řízení o žádosti přeruší správní orgán řízení na požádání žadatele; jestliže je žadatelů více, může tak učinit jen za podmínky, že s přerušením souhlasí všichni.

Podle ustanovení § 64 odst. 4 správního řádu lze řízení přerušit na dobu nezbytně nutnou. Při postupu podle odstavců 2 a 3 správní orgán při určení doby přerušení přihlíží k návrhu účastníka.

V projednávané věci je žalovanému vytýkáno, že na žádost žalobce nepřerušil probíhající řízení o námitkách. Žalobce uvádí, že podle ustanovení § 64 odst. 2 správního řádu je správní orgán povinen vždy přerušit řízení, pokud o to účastník řízení požádá. S tímto názorem se soud neztotožnil. Vyšel především z obecné doktríny, podle níž je institut přerušení řízení obecně fakultativním institutem a záleží proto v zásadě na správním orgánu, zda řízení přeruší či nikoliv. Zákon sice ukládá správnímu orgánu povinnost řízení přerušit, v případech, kdy o to účastník řízení požádá, jedná se však výlučně o případy, kdy je vedeno správní řízení na žádost účastníka, jak plyne z ust. § 64 odst. 2 správního řádu. Žalobce však opomíjí, že se v dané věci o tento typ řízení vůbec nejednalo. Řízení o námitkách není řízením o žádosti účastníka, proto povinnost správního orgánu vyplývající z ust. § 64 odst. 2 správního řádu přerušit řízení na tuto věc nedopadalo. Odkázat lze i na závěr uvedený v rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 30. 11. 2010, č.j. 11 A 13/2010 – 25, podle kterého: *Správní úřad není povinen vždy na žádost účastníka řízení podle § 64 odst. 2 správního řádu z roku 2004 řízení přerušit. Je oprávněn tak neučinit s odvoláním na zásady rychlosti a hospodárnosti správního řízení. V případě opaku by soud umožnil výklad, podle něhož by byl účastník správního řízení oprávněn libovolně a případně i bezdůvodně prodlužovat správní řízení.*

Správní orgán vypořádal i důvody žalobcovy žádosti o přerušení řízení o námitkách. Žalobce žádal o přerušení řízení o námitkách, a to do doby, než bude rozhodnuto Ústavním soudem. Žalovaný této žádosti nevyhověl, neboť tato žádost byla podle jeho názoru zcela nekonkrétní. Z žádosti nevyplývá, zda byla ústavní stížnost na zrušení příslušných ustanovení zákona o silničním provozu skutečně dána. Dále určení doby případného přerušení řízení uvedené v žádosti bylo zcela neurčité. K tomuto problému se vyslovil již Krajský soud v Praze ve svém rozhodnutí ze dne 29. 6. 2011, č.j. 45 Ad 6/2010-27, podle něhož: *Správní řízení by mohlo být v této souvislosti přerušeno (§ 64 správního řádu z roku 2004) jedině tehdy, jestliže by správní orgán dospěl k předběžnému závěru, že ustanovení zákona, jež má v dané věci aplikovat, je protiústavní, resp. ustanovení podzákonného předpisu je v rozporu se zákonem, přičemž o této otázce by bylo vedeno řízení před orgánem příslušným k takovému závěru. Takový postup umožňuje naplnit zásadu ochrany práv a oprávněných zájmů osob tím, že se správní orgán vyhne tomu, aby byl nucen vydávat rozhodnutí založené na ustanoveních právního předpisu rozporných s nadřazenými právními normami, jež by muselo být po vyřešení této otázky se značnou pravděpodobností zrušeno.* V projednávaném případě však takové podmínky naplněny nebyly, neboť správní orgán zjevně nedospěl k závěru, že jím aplikována zákonná úprava je protiústavní, nadto nebylo zjištěno, že by bylo vedeno řízení před orgánem příslušným takový závěr autoritativně učinit.

Soud proto konstatuje, že žalovaný neporušil žádnou svoji povinnost, když řízení o námitkách na žádost žalobce nepřerušil.

K tvrzenému diskriminačnímu charakteru zákonné úpravy bodového systému soud odkazuje na bohatou a konstantní judikaturu správních soudů k této problematice s tím, že neshledal naplnění hypotézy čl. 95 odst. 2 Ústavy České republiky a z tohoto důvodu ani nepostupoval podle § 48 odst. 1 písm. a) s.ř.s.

Např. v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3.5.2011, č.j. 8 As 23/2010-89 Nejvyšší správní soud vyšel ze znění ustanovení zákona o silničním provozu, která jsou relevantní i pro tuto posuzovanou věc:

„Podle § 123c odst. 3 zákona „(p)říslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností při provedení záznamu bodů, kterým řidič dosáhl celkového počtu 12 bodů, neprodleně písemně 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 § 123c odst. 5 zákona „(ř)idič, který pozbyl odbornou způsobilost podle odstavce 3, je povinen výzvu podle odstavce 3 splnit.“

Podle § 123d odst. 1 zákona „(ř)idič, který podle § 123c odst. 3 pozbyl řidičské oprávnění, je oprávněn požádat o vrácení řidičského oprávnění nejdříve po uplynutí 1 roku ode dne pozbytí řidičského oprávnění podle § 123c odst. 3.“

Podle § 123e odst. 1 písm. a) zákona „(ř)idiči, kterému nebyla ode dne uložení pokuty v blokovém řízení nebo nabytí právní moci rozhodnutí, na jehož základě mu byl v registru řidičů zaznamenán naposled stanovený počet bodů, pravomocně uložena sankce za přestupek nebo trest za trestný čin, spáchaný jednáním zařazeným do bodového hodnocení, po dobu 12 po sobě jdoucích kalendářních měsíců, se odečtou 4 body z celkového počtu dosažených bodů.“

Podle § 123e odst. 6 zákona „(o)dečtení všech 12 zaznamenaných bodů oznámí příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností písemně řidiči nejpozději do 5 pracovních dnů ode dne, ke kterému byl záznam o odečtení bodů proveden v registru řidičů.“ Podle § 123f odst. 1 zákona „(n)esouhlasí-li řidič s provedeným záznamem bodů v registru řidičů, může podat proti provedení záznamu písemně námitky obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností příslušnému k provádění záznamu.“

Podle § 123f odst. 4 zákona „(p)odá-li řidič námitky proti provedenému záznamu, kterým bylo dosaženo celkového počtu 12 bodů, běh lhůt stanovených v § 123c odst. 3 se přerušuje ode dne doručení námitek příslušnému obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností do dne, v němž rozhodnutí podle odstavce 3 nabude právní moci.“

Samotná podstata existence bodového hodnocení je obsažena v § 123a zákona o silničním provozu. Prostřednictvím bodového hodnocení dochází k průběžnému sledování kázně i recidivy řidičů a přispívá k zajištění bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích. Bodové hodnocení řidičů v sobě obsahuje složku represivní i preventivní. Represivní složka spočívá v zaznamenávání bodů za spáchaný přestupek nebo trestný čin a zejména pak v samotné ztrátě řidičského oprávnění po dosažení 12 bodů. Složka preventivní v sobě zahrnuje možnost řidiče svým aktivním jednáním čelit hrozbě ztráty řidičského oprávnění, a to jednáním, které není bodově hodnoceno, v důsledku čehož dochází k odečtu zákonem stanoveného počtu bodů. To má přispět k pozitivní motivaci řidičů k dodržování předpisů o provozu na pozemních komunikacích a k eliminaci těch, kteří se dlouhodobě a opakovaně porušování těchto předpisů dopouští...

Ostatně obecně platí, že to, zda smysl a účel právní normy je skutečně takový, jak se zdá z jazykového výkladu právního předpisu, musí potvrdit nebo vyvrátit ostatní výkladové metody - především výklad teleologický, logický, systematický a případně historický, jejichž

závěry je nezbytné poměřovat imperativem ústavně konformní interpretace a aplikace (k tomu srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2010, čj. 4 As 30/2009 - 67)...

Nejvyšší správní soud na tomto místě, v obecné rovině, odkazuje např. na nález Ústavního soudu ze dne 9. 10. 2001, sp. zn. II. ÚS 277/99, <http://nalus.usoud.cz>, podle kterého jsou-li k dispozici dva rovnocenné výklady, z nichž jeden je extenzivní a druhý restriktivní, musí soud zvolit ten z nich, jenž odpovídá dalším metodám výkladu, zejména pak úvaze teleologické. Jednotlivá ustanovení zákona je pak třeba vykládat tak, abych jejich aplikací bylo možno dosáhnout účelu, který zákonodárce sledoval. Z uvedeného vyplývá, že extenzivní výklad, a to při sledování účelu zákona, automaticky nepředstavuje zásah do ústavně garantovaných práv účastníka řízení.

Zákon o silničním provozu v rámci bodového hodnocení porušení povinností na jednu stranu upravuje systém přičítání bodů řidiči, jenž se dopouští jednání v rozporu s pravidly silničního provozu a na stranu druhou pak možnost odečítání bodů takovému řidiči, který se po zákonem stanovenou dobu nedopustil bodově hodnoceného chování. Preventivní i represivní složka bodového systému se v tomto smyslu prolínají. Děje se tak ovšem jen do té doby, než řidič dosáhne dvanácti bodů. Smyslem možného odečítání bodů je motivace řidiče, který se již dopustil bodově hodnoceného jednání, aby po stanovenou dobu jednal právně nezávadným způsobem, tj. aby se po dobu minimálně dvanácti měsíců nedopustil dalšího bodově hodnoceného jednání. Účelem totiž je, aby řidič skrze své nezávadné chování nedosáhl celkového počtu dvanácti bodů, se kterým zákon spojuje závažné následky v podobě ztráty řidičského oprávnění a povinnosti odevzdat řidičský průkaz. V případě, kdy řidič již dosáhl maximálního počtu bodů, je třeba vyjít z toho, že preventivní působení bodového systému selhalo, a proto je na místě využít jeho represivního nástroje, a sice ztráty řidičského oprávnění a vyloučení z provozu na pozemních komunikacích po stanovenou dobu.

V důsledku opakovaného porušování předpisů o provozu na pozemních komunikacích, jež je doprovázeno bodovým hodnocením, může řidič dosáhnout nejvíce dvanácti bodů (§ 123a odst. 1 zákona). Negativní následky dosažení tohoto počtu bodů jsou obsaženy zejména v § 123c odst. 3 a 5 zákona. Příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností musí řidiči neprodleně písemně oznámit dosažení zákonného bodového limitu a současně jej vyzvat k odevzdání řidičského průkazu nejpozději do pěti pracovních dnů ode dne doručení tohoto oznámení. Řidič následně pozbývá řidičské oprávnění uplynutím pěti pracovních dnů ode dne, v němž mu bylo toto oznámení doručeno. K pozbytí řidičského oprávnění tudíž dochází přímo ze zákona, bez povinnosti vydávat správní rozhodnutí, a to uplynutím uvedené lhůty. Získáním dvanácti bodů coby maximálního počtu bodů dosažitelných v rámci bodového hodnocení řidičů tedy obecně nastupuje nevyvratitelná právní domněnka o tom, že řidič není odborně způsobilý k řízení motorových vozidel, a to minimálně na dobu stanovenou v § 123d odst. 1 zákona. Řidič, který pozbyl odbornou způsobilost, je povinen odevzdat řidičský průkaz. Řidičské oprávnění však pozbývá i v případě, kdy ve stanoveném termínu řidičský průkaz neodevzdá.

Odborná způsobilost k řízení motorových vozidel a nabytí, resp. pozbytí řidičského oprávnění, které je výrazem existence či absence takové způsobilosti, spolu sice na jednu stranu úzce souvisí, na stranu druhou však z hlediska svého právního významu nesplyvají. Podle § 3 odst. 3 písm. a) zákona o silničním provozu může řídit motorové vozidlo pouze osoba, která je držitelem příslušného řidičského oprávnění. Podle § 80 an. zákona řidičské oprávnění opravňuje jeho držitele k řízení motorového vozidla zařazeného do příslušné skupiny nebo podskupiny řidičského oprávnění. Řidičské oprávnění je žadateli udělováno na

jeho žádost, a to při kumulativním splnění zákonem předepsaných podmínek. Jednou z podmínek pro udělení a držení řidičského oprávnění je odborná způsobilost řidiče k řízení motorových vozidel; tato podmínka musí být naplněna po celou dobu držení řidičského oprávnění (§ 82 odst. 1 písm. c) a odst. 2 zákona). Podrobnější podmínky pro získání odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel upravuje též zákon č. 247/2000 Sb. o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel. Řidičský průkaz je pak veřejnou (úřední) listinou, která „pouze“ osvědčuje udělení a existenci řidičského oprávnění k řízení motorových vozidel (§ 103 odst. 1 a § 109 odst. 1 zákona).

Odborná způsobilost k řízení motorových vozidel je základním předpokladem pro získání řidičského oprávnění a s tím spojené vydání řidičského průkazu. V drtivé většině případů je řidičské oprávnění a držení řidičského průkazu též osvědčením odborné způsobilosti jeho držitele. Zákon o silničním provozu však v § 123c odst. 3 předpokládá, že mezi okamžikem provedení záznamu bodů, kterým řidič dosáhl celkového počtu dvanácti bodů a odevzdáním řidičského průkazu nastává jistá časová prodleva, a to kupř. oproti závažnému jednání řidiče ve smyslu § 118a odst. 1 zákona, za které může policista zadržet řidičský průkaz na místě. V uvedeném mezidobí nastává situace, kdy řidič na jedné straně pozbyl odbornou způsobilost k řízení motorového vozidla, avšak dosud disponuje řidičským oprávněním i řidičským průkazem, který jej opravňuje k řízení motorového vozidla. Tato prodleva je vymezena jednak pojmem „neprodleně“ ve vazbě na povinnost správního orgánu oznámit dosažení dvanácti bodů řidiči a jednak lhůtou o maximální délce pěti pracovních dnů ode dne doručení oznámení, ve které má řidič povinnost odevzdat řidičský průkaz.

Pro závěr, že se v případě odborné způsobilosti a odevzdání řidičského oprávnění z hlediska obsahu i času jedná o dvě samostatné skutečnosti, zřetelně svědčí ustanovení § 123c odst. 5 zákona, podle kterého řidič, který pozbyl odbornou způsobilost podle odstavce 3, je povinen výzvu podle odstavce 3 splnit. Povinnost uposlechnout výzvy k odevzdání řidičského průkazu tak nastupuje až poté, kdy řidič pozbyl odbornou způsobilost, což se stalo právě provedením záznamu bodů, kterým řidič dosáhl celkového počtu 12 bodů.

Je třeba znovu vidět, že bodovým hodnocením se v souladu s § 123a zákona zajišťuje sledování opakování páčání přestupků nebo trestných činů, spáchaných porušením vybraných povinností. Systém bodového hodnocení je proto svou povahou evidencí rozhodných skutečností a reálně se dotýká oprávnění a povinností řidiče pouze v zákonem předpokládaných situacích, především pokud řidič dosáhne celkového počtu dvanácti bodů. I proto právní předpis, dlužno konstatovat, že ke škodě věci, nestanoví správnímu orgánu povinnost informovat řidiče o jakémkoli pohybu na jeho „bodovém účtu“, ale tuto povinnost stanoví pouze v zákonem stanovených případech. Je tomu tak vedle dosažení dvanácti bodů např. při odečtení všech dvanácti zaznamenaných bodů podle § 123e odst. 6 zákona či při opravě záznamu o počtu stanovených bodů dle § 123f odst. 2 zákona.

Nepochybně je třeba, aby řidiči, který podal námitky proti záznamu, kterým bylo dosaženo 12 bodů, byl zachován odkladný účinek, alespoň pokud jde o důsledky, které dosažení 12 bodů má. Zákon spojuje s uplatněním námitek proti záznamu specifický následek, a sice přerušení lhůt k pozbytí řidičského oprávnění a odevzdání řidičského průkazu podle § 123c odst. 3. Řidič tak nadále má řidičské oprávnění a disponuje řidičským průkazem, který může využívat, byť již pozbyl odbornou způsobilost k řízení motorového vozidla. K překlenují doby do rozhodnutí o námitkách proti záznamu o dosažení dvanácti bodů mohl zákonodárce nepochybně zvolit též jiná řešení. Mohl např. založit fikci, že se do nabytí právní moci rozhodnutí o námitkách na řidiče hledí, jako by dvanácti bodů nedosáhl. Obdobný

důsledek by patrně nastal, pokud by zákon nic bližšího v tomto ohledu nestanovil a podání námitek proti dosud nepravomocnému záznamu bodů by mělo k pozbytí odborné způsobilosti „čistý“ odkladný účinek. Přesto tak zákonodárce neučinil a důsledky spojil výlučně s pozbytím řidičského oprávnění a povinností odevzdat řidičský průkaz.

Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že specifický způsob odkladu účinků záznamu o dosažení celkového počtu 12 bodů byl zvolen právě proto, že zákon s plynutím času počítá v rovině hmotného práva v podobě odečítání bodů dle § 123e zákona. Právě proto nemá podání námitek vliv na existenci odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel, ale „pouze“ na pozbytí řidičského oprávnění a tím spojenou povinnost odevzdat řidičský průkaz.

Podání námitek má tedy za následek situaci, kdy řidič i přes dosažení dvanácti bodů se může nadále účastnit provozu na pozemních komunikacích, neboť došlo k přerušení lhůty pro pozbytí řidičského oprávnění a povinnosti odevzdat řidičský průkaz. Tato skutečnost však nemůže zapříčinit odpočet bodů podle § 123e odst. 1 zákona, neboť podstata tohoto institutu je jiná. Dané ustanovení je možné aplikovat pouze za situace, kdy řidič ještě nedosáhl dvanácti bodů. Obecně se vztahuje k řidiči, který neztratil odbornou způsobilost, disponuje řidičským oprávněním, a proto je možné kontinuálním sledováním jeho chování v průběhu (minimálně) dvanácti až třiceti šesti měsíců osvědčit jeho polepšení. Z žádného ustanovení § 123e, které upravuje odečítání bodů, však nevyplývá, že by odečtením bodů v důsledku řádného chování po předepsanou dobu mohlo dojít k opětovnému nabytí odborné způsobilosti, kterou řidič předtím pozbyl právě dosažením dvanácti bodů. Tu lze znovu nabýt toliko postupem dle § 123d, tedy uplynutím jednoho roku ode dne pozbytí řidičského oprávnění a dále prokázáním, že se žadatel podrobil přezkoušení z odborné způsobilosti. Jinými slovy řečeno, v případě, že řidič již dosáhne dvanácti bodů, a to nezávisle na přerušení běhu lhůt daných v § 123c odst. 3 zákona, nemůže se takto získaných bodů zbavit řádným chováním, s nímž počítá § 123e odst. 1, ale pouze cestou jinou, stanovenou v ustanoveních § 123d odst. 1 a 3 zákona, která upravují, jakým způsobem musí řidič postupovat při dosažení dvanácti bodů.

Na shora uvedené důsledky dosažení dvanácti bodů proto nemá vliv odkladný účinek námitek stanovený v § 123f odst. 4 zákona, neboť skrze tento procesněprávní institut je možné toliko oddálit (přerušením běhu lhůt uvedených v § 123c odst. 3 zákona), nikoliv zvrátit následky dosažení dvanácti bodů, a to samozřejmě za předpokladu, že námitky jsou nedůvodné. Z právní úpravy bodového hodnocení ani z důvodové zprávy nelze dovodit, že by řidič i při dosažení dvanácti bodů mohl podáváním námitek proti provedení záznamu v registru řidičů zcela zvrátit negativní následky, které jsou s dosažením dvanácti bodů spojeny a naopak, že by těmito námitkami mohl využít institutu odečítání bodů stanoveného v § 123e odst. 1 zákona.

Zbývá doplnit, že teprve v případě, pokud by byly uplatněné námitky shledány důvodnými a správní orgán by provedl v souladu s § 123f odst. 2 zákona opravu záznamu o dosaženém počtu stanovených bodů, by odborná způsobilost řidiče k řízení motorových vozidel nadále trvala a k jejímu opětovnému nabytí by nebylo třeba postupovat podle § 123d zákona. Pak by rovněž bylo možné zohlednit dobu po podání námitek při následném odpočtu bodů...

Nejvyšší správní soud konstatuje, že obsahem § 123e odst. 6 zákona je oznamovací povinnost správního orgánu ve vztahu k řidiči, který na základě zákonem předvídaných právních skutečností nemá v registru řidičů zaznamenán žádný bod. Tak se může stát jednak

vrácením řidičského oprávnění po uplynutí alespoň jednoho roku po jeho ztrátě ve spojení právě s § 123d odst. 4 zákona a jednak odečtením všech dosažených bodů v souvislosti s nezávadným jednáním řidiče po dobu třiceti šesti měsíců ve smyslu § 123e odst. 1 písm. c) zákona. Podstatou daného ustanovení je informování řidiče o tom, že v jeho registru již není zaznamenán žádný bod. Legislativní formulace „odečtení všech dvanácti zaznamenaných bodů“ není nejvhodnější, neboť striktním výkladem by správní orgán nemusel vůbec plnit svou informační povinnost o odečtení všech dosažených bodů ve vztahu k takovým řidičům, kteří dosáhli jedenácti či méně bodů a kteří díky řádnému chování po dobu třiceti šesti po sobě jdoucích kalendářních měsíců mají právo na to, aby jim byly odečteny všechny dosažené body. Právě z tohoto důvodu se v § 123e odst. 1 písm. c) nehovoří o „čtyřech“ bodech, jako v případě odečtení bodů podle písmen a) a b) předmětného ustanovení, ale o „zbývajících“ bodech. Proto je toto ustanovení třeba chápat ve smyslu „odečtení všech získaných bodů“ toho kterého řidiče; tento výklad podporuje i tzv. argumentum a rubrica. Odečtení „všech dvanácti dosažených bodů“ je skutečně možné jen postupem podle § 123d, jak správně konstatoval krajský soud. Každopádně ani z tohoto ustanovení nelze vyvodit, že by řidiči mohly být odečteny čtyři body v případě, kdy již dosáhl celkového počtu dvanácti bodů. Konečně lze v této souvislosti odkázat na rozhodnutí Ústavního soudu ve věci vedené pod sp.zn. I. ÚS 2878/10, v níž byl odmítnut návrh na zrušení ustanovení § 123b odst. 4, § 123c odst. 3 a § 123f zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.“

Soud se dále zabýval žalobcovou námitkou stran údajného porušení zásady „*ne bis in idem*“. Touto problematikou se rovněž již zabýval Nejvyšší správní soud např. ve svém rozhodnutí ze dne 10. 12. 2009, č.j. 2 As 19/2009 – 93, podle něhož: *Z ustanovení § 123a zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, (zákon o silničním provozu), lze dovodit, že systém bodového hodnocení řidičů nepředstavuje nepřijatelné prolomení zásady non bis in idem, neboť nejde o sankční, nýbrž o administrativní opatření. Sleduje se jím kázeň řidičů; hrozbou dosažení maximální hranice dvanácti bodů, po které následuje odebrání řidičského oprávnění, působí na řidiče preventivně nápravně.* Krajský soud v Brně se zcela ztotožňuje se závěry učiněnými Nejvyšším správním soudem v tomto rozhodnutí a nemůže tak přisvědčit žalobcově názoru o dvojím trestání za tentýž skutek. Žalobcově názoru nelze přisvědčit ani s ohledem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 7. 2010, č.j. 5 As 26/2010 – 45. V něm se uvádí: *Smysl a účel zavedení tohoto institutu (=bodového systému, poznámka Krajského soudu v Brně) do českého právní řádu lze vysledovat z důvodové zprávy k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 247/2000 Sb., o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Z ní se podává, že "bodový systém obecně spočívá v tom, že řidičům motorových vozidel jsou za vybrané přestupky a trestné činy proti bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích zaznamenávány "trestné" body do určité výše (...). Tyto body nejsou sankcí za přestupek nebo trestem za trestný čin, jsou pouze administrativním opatřením ohodnocujícím nebezpečnost spáchaného přestupku nebo trestného činu a registrujícím jeho spáchání. (...) Účelem systému je zejména postihovat recidivu páčání přestupků proti bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích. (...) Dostatečný preventivní účinek má pouze hrozba ztráty řidičského oprávnění. Bodový systém pak představuje administrativní postup, kterým se hodnotí závažnost spáchaných přestupků, a který v tento důsledek může vyústit. Na druhou stranu ale dává řidiči kdykoli před tím, než tento krajní důsledek nastane,*

možnost změnou svého chování pozitivně ovlivnit své postavení a hrozbu ztráty řidičského oprávnění svým aktivním postojem odvrátit. “

Soud se konečně zabýval i žalobcovou námitkou stran nezákonnosti postupu, který spočívá v tom, že mu v souladu s ustanovením § 123e odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu nebyly odečteny čtyři body z celkového počtu dosažených bodů, ačkoliv za posledních dvanáct po sobě jdoucích měsíců nenabýlo právní moci žádné jiné rozhodnutí, kterým by byl uznán vinným z přestupku nebo trestného činu a za stejné období mu rovněž nebyla uložena sankce za žádný přestupek v blokovém řízení. Krajský soud v tomto ohledu rovněž odkazuje na shora citované rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 5. 2011, č.j. 8 As 23/2010 – 97, podle kterého: *Podání námitek má tedy za následek situaci, kdy řidič i přes dosažení dvanácti bodů se může nadále účastnit provozu na pozemních komunikacích, neboť došlo k přerušení lhůty pro pozbytí řidičského oprávnění a povinnosti odevzdat řidičský průkaz. Tato skutečnost však nemůže zapříčinit odpočet bodů podle § 123e odst. 1 zákona, neboť podstata tohoto institutu je jiná. Dané ustanovení je možné aplikovat pouze za situace, kdy řidič ještě nedosáhl dvanácti bodů. Obecně se vztahuje k řidiči, který neztratil odbornou způsobilost, disponuje řidičským oprávněním, a proto je možné kontinuálním sledováním jeho chování v průběhu (minimálně) dvanácti až třiceti šesti měsíců osvědčit jeho polepšení. Z žádného ustanovení § 123e, které upravuje odečítání bodů, však nevyplývá, že by odečtením bodů v důsledku řádného chování po předepsanou dobu mohlo dojít k opětovnému nabytí odborné způsobilosti, kterou řidič předtím pozbyl právě dosažením dvanácti bodů. Tu lze znovu nabýt toliko postupem dle § 123d, tedy uplynutím jednoho roku ode dne pozbytí řidičského oprávnění a dále prokázáním, že se žadatel podrobil přezkoušení z odborné způsobilosti. Jinými slovy řečeno, v případě, že řidič již dosáhne dvanácti bodů, a to nezávisle na přerušení běhu lhůt daných v § 123c odst. 3 zákona, nemůže se takto získaných bodů zbavit řádným chováním, s nímž počítá § 123e odst. 1, ale pouze cestou jinou, stanovenou v ustanoveních § 123d odst. 1 a 3 zákona, která upravují, jakým způsobem musí řidič postupovat při dosažení dvanácti bodů. Na shora uvedené důsledky dosažení dvanácti bodů proto nemá vliv odkladný účinek námitek stanovený v § 123f odst. 4 zákona, neboť skrze tento procesněprávní institut je možné toliko oddálit (přerušením běhu lhůt uvedených v § 123c odst. 3 zákona), nikoliv zvrátit následky dosažení dvanácti bodů, a to samozřejmě za předpokladu, že námitky jsou nedůvodné.*

Tyto závěry plně dopadají i na přezkoumávanou věc, proto ani tato žalobcová námitka není důvodná.

Protože žalobcem vznesené námitky proti správnímu rozhodnutí žalovaného v této věci soud neshledal důvodné, nezbylo než žalobu v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítnout.

Výrok o náhradě nákladů řízení má oporu v ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V posuzované věci byl žalobce zcela neúspěšný, a proto právo na náhradu nákladů řízení nemá. Toto právo by bylo možno přiznat žalovanému, avšak ten náhradu nákladů řízení podle svého výslovného vyjádření neuplatňuje. Soud proto rozhodl tak, že právo na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků.

P o u ě n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 29. 5. 2012

JUDr. Jaroslava Skoumalová, v. r.
předsedkyně senátu