



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobkyně **M. T. K.**, zastoupené Mgr. Luděkem Voigtem, advokátem se sídlem Praha 6, Bělohorská 163, proti žalovanému **Ministerstvu dopravy**, se sídlem Praha 1, nábreží Ludvíka Svobody 122/12, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2008, č. j. 11 Ca 261/2008 - 48,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 1. 8. 2007, č. j. 325/2007-160-SPR/3 (dále jen „napadené rozhodnutí“), vydaným podle ustanovení § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a podle zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), zamítl žalovaný odvolání žalobkyně a tím potvrdil rozhodnutí Magistrátu hl. m. Prahy, Odboru dopravně správních agend (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 6. 6. 2007, č. j. S-MHMP 189399/2007, kterým správní orgán prvního stupně zamítl námitky žalobkyně proti provedení záznamu bodů, podané podle ustanovení § 123f odst. 3 zákona o silničním provozu, a potvrdil provedený záznam dvanácti bodů v registru řidičů ke dni 30. 3. 2007.

Rozhodnutí žalovaného napadla žalobkyně žalobou u Městského soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 4. 12. 2008, č. j. 11 Ca 261/2008 – 48, zamítl.

Městský soud v odůvodnění rozsudku shrnul dosavadní průběh správního řízení a především konstatoval, že dne 3. 5. 2007 oznámil Magistrát hl. m. Prahy, Odbor dopravně správních agend, Oddělení evidence řidičů a odbavování občanů podle ustanovení § 123c odst. 3 zákona o silničním provozu žalobkyni dosažení 12 bodů v bodovém hodnocení a vyzval ji k odevzdání řidičského průkazu v důsledku pozbytí řidičského oprávnění. Ze správního spisu dále poukázal na příkaz o uložení pokuty, vydaný Magistrátem hl. m. Prahy, Odborem dopravně správních agend dne 20. 2. 2007, kterým byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 4000 Kč podle ustanovení § 22 odst. 8 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), za použití ustanovení § 12 odst. 2 a § 13 odst. 2 zákona o přestupcích za to, že se v období od 27. 9. 2006 do 3. 12. 2006 dopustila celkem pěti překročení nejvyšší dovolené rychlosti, čímž spáchala přestupky proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle ustanovení § 22 odst. 1 písm. f) bod 3. a 4. zákona o přestupcích. Příkaz nabyl právní moci dne 30. 3. 2007.

Městský soud k tomu uvedl, že napadené rozhodnutí se týká námitek žalobkyně proti provedeným záznamům bodů v registru řidičů, podaných podle ustanovení § 123f odst. 1 zákona o silničním provozu. Předmětem přezkumu tak není rozhodnutí, vydané ve správním řízení, kterým byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání pěti přestupků proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích. Není proto důvodnou námitka, v níž žalobkyně poukazuje na údajný dvojnásobný postih s tím, že kromě zaplacení pokuty ve výši 4000 Kč jí byl proveden záznam dvanácti bodů v registru řidičů. Záznam bodového hodnocení řidiče nemá sankční povahu; jedná se o administrativní opatření, sledující, jak řidiči dodržují zákon o silničním provozu. Výhradu žalobkyně, že neměla povědomost o tom, že jí hrozí záznam bodů do registru řidičů, a to až do doby doručení příkazu o uložení pokuty, shledal městský soud právně nevýznamnou. V dané věci bylo nutno vycházet z pravomocného rozhodnutí příslušného orgánu o tom, že se žalobkyně dopustila pěti přestupků, byť jí za jejich spáchání byla ve společném řízení uložena jen jedna pokuta. Jelikož se jednalo o přestupky, které měly vliv na bodové hodnocení řidiče, projevila se skutečnost spáchání pěti přestupků v bodovém hodnocení žalobkyně.

Žalobkyně dále namítala, že správní orgán měl při započítávání bodů postupovat obdobně jako při ukládání pokuty, tj. měl zaznamenat pouze čtyři body (spojené s nejzávažnějším přestupkem) a nikoliv všech dvanáct. K tomu městský soud konstatoval, že pro takový postup není opora v zákoně. Ustanovení § 123c odst. 2 zákona o silničním provozu upravuje situaci, kdy se řidiči zaznamená pouze počet bodů za nejzávažnější ze spáchaných přestupků či trestných činů. Toto ustanovení se však týká případů, kdy se řidič dopustí jedním skutkem více přestupků nebo trestných činů. To není případ žalobkyně, která se dopustila více skutky více přestupků. Postup správního orgánu, jímž došlo k součtu bodového hodnocení za každý jednotlivý skutek, tak byl zcela v souladu s obsahem, cílem a smyslem zákona o silničním provozu.

Proti tomuto rozsudku brojí žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížností opírající se o důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

Stěžovatelka v kasační stížnosti odkázala na námitky uplatněné již v žalobě, přičemž zdůraznila, že za stejný skutek nelze trestat dvakrát. I pro správní trestání platí zásada *non bis in idem*. Rozsudkem městského soudu však došlo k porušení této zásady a k zásahu do zaručených práv účastníka řízení. V této souvislosti rovněž poukázala na nepřiměřenou tvrdost zákona o silničním provozu, který sankční postih zesiluje. Jestliže se nesčítaly pokuty za jednotlivě spáchané přestupky a byla uložena pouze jediná pokuta, pak stejným způsobem měl správní orgán postupovat i v případě započítávání bodů; měl tedy započíst pouze čtyři body a nikoliv všech dvanáct. Správní orgán nepostupoval v souladu se zásadami správního řízení, neboť měl postupovat tak, aby nebyl účastník řízení trestán více než je nutné a způsobem přiměřeným.

Napadené správní rozhodnutí považuje stěžovatelka za nesprávné, neboť žalovaný neposoudil správně a úplně veškeré skutečnosti uvedené v odvolání. Správní orgány nepostupovaly v souladu s platnými předpisy, přičemž jejich činností byla narušena stěžovatelčina práva zaručená Listinou základních práv a svobod. Dle jejího názoru správní orgán pochybil, jestliže nezaslal oznámení o dosažení dvanácti bodů současně s příkazem o uložení pokuty. V důsledku toho stěžovatelka netušila, že jí vedle uložené pokuty budou připočteny i body v rámci bodového hodnocení. O počtu bodů v registru řidičů měla být informována vždy neprodleně po provedení takového záznamu. Oznámení o dosažení dvanácti bodů ze dne 3. 5. 2007 pak nelze považovat za učiněné v souladu s ustanoveními § 123b a § 123c odst. 3 zákona o silničním provozu, podle kterých je správní orgán povinen informovat řidiče o dosažení dvanácti bodů neprodleně, resp. do pěti dnů ode dne oznámení o uložení pokuty.

Závěrem stěžovatelka poukazuje na likvidační důsledky napadeného rozhodnutí do její soukromé sféry, neboť je matkou samoživitelkou a není bez řidičského oprávnění schopna zastávat svou funkci v zaměstnání, což znamená, že o zaměstnání prakticky přišla.

Žalovaný ve svém vyjádření k věci uvedl, že formulace důvodů kasační stížnosti je nejednoznačná a nekonkrétní a navrhl ji zamítnout pro nedůvodnost. S napadeným rozsudkem městského soudu se ztotožňuje a odkazuje se na své vyjádření k žalobě a rovněž na důvodovou zprávu k návrhu zákona č. 411/2005 Sb., ze které plyne, že body nejsou sankcí, ale pouze administrativním opatřením ohodnocujícím nebezpečnost spáchaného přestupku nebo trestného činu. Dále žalovaný konstatoval, že stěžovatelka směšuje řízení o přestupcích s řízením o námitkách proti záznamu bodů do registru řidičů, ve kterém se dodatečně a opožděně snaží zvrátit již pravomocně ukončené řízení o přestupcích.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 2, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.). Současně přezkoumal napadené rozhodnutí městského soudu i ve smyslu ustanovení § 109 odst. 3 věta za středníkem s. ř. s. Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 1, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost není důvodná.

Pokud jde o stěžovatelkou namítaný dvojitý postih za protiprávní jednání, Nejvyšší správní soud se zcela ztotožňuje se shora uvedenými závěry městského soudu. Systém bodového hodnocení řidičů byl do zákona o silničním provozu zaveden zákonem č. 411/2005 Sb., 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, zákon č. 247/2000 Sb., o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, s účinností od 1. 7. 2006. Z ustanovení § 123a, věty první zákona o silničním provozu plyne, že *bodovým hodnocením se zajišťuje sledování opakovaného páčání přestupků nebo trestných činů, spáchaných porušením vybraných povinností stanovených předpisy o provozu na pozemních komunikacích řidičem motorového vozidla nebo že se řidič porušování těchto povinností nedopouští*. Smysl a účel zavedení tohoto institutu 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, dostupné z www.psp.cz. 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.*“ S touto charakteristikou předmětného bodového systému se Nejvyšší správní soud zcela ztotožňuje. Zavedení systému bodového hodnocení vskutku nelze chápat jako nepřípustné ukládání dvojího trestu; jedná se o specifické preventivní opatření, které má přispět k pozitivní motivaci řidičů k dodržování předpisů o provozu na pozemních komunikacích a k eliminaci těch řidičů, kteří se dlouhodobě a opakovaně porušování těchto předpisů dopouští. Tento institut má přispět k zajištění bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, neboť možnost pozbytí řidičského oprávnění působí na řidiče preventivně nápravně, a to zejména hrozbou dosažení dvanácti bodů. Bodovým hodnocením dochází k průběžnému sledování kázně toho kterého řidiče, přičemž důsledkem jeho opakovaného porušování předpisů o provozu na pozemních komunikacích, za které mu jsou ukládány sankce v přestupkovém řízení či tresty v trestním řízení, může být právě pozbytí řidičského oprávnění v případě dosažení dvanácti bodů.

I v případě další námitky stěžovatelky, dle které jí nemělo být započteno všech dvanáct bodů, nýbrž jen čtyři, a to v analogii ke způsobu uložení jedné společné pokuty, se Nejvyšší správní soud zcela ztotožňuje s městským soudem a konstatuje, že k takovému postupu není opora v zákoně. Na případ stěžovatelky skutečně nelze aplikovat ustanovení § 123c odst. 2 zákona o silničním provozu, neboť toto ustanovení míří na případy jednočinného souběhu deliktů jedné osoby, zatímco stěžovatelka se dopustila celkem pěti samostatných přestupků. Ustanovení § 123b odst. 1 zákona o silničním provozu zřetelně stanoví, že se řidiči motorového vozidla zaznamenají body *za jednání zařazené do bodového hodnocení*, za které mu byla pravomocně uložena sankce za přestupek. Stěžovatelka se prokazatelně dopustila takových jednání ve formě pěti jednotlivých skutků, a proto bylo na místě započítat jí body za každý jednotlivý skutek zvlášť. Na této skutečnosti nic nemění ani to, že jí byla za jednotlivé skutky uložena jedna společná pokuta, ve společně vedeném řízení. Tento postup byl plně konformní s úpravou přestupkového řízení (srov. § 57 odst. 1 zákona o přestupcích) a byl výrazem zájmu na rychlém a procesně nekomplikovaném projednání věci.

Nejvyšší správní soud má zato, že stěžovatelka skutečně nerozlišuje mezi řízením, které se týkalo spáchaných přestupků, a mezi řízením o námitkách proti provedenému záznamu bodů v registru řidičů podle ustanovení § 123f zákona o silničním provozu. Především není možné, aby správní orgány zaslaly stěžovateli oznámení o dosažení dvanácti bodů v bodovém hodnocení současně s příkazem o uložení pokuty. Pokuta ve výši 4000 Kč byla stěžovateli uložena v příkazním řízení podle ustanovení § 87 zákona o přestupcích za použití ustanovení § 12 odst. 2 a § 13 odst. 2 tohoto zákona. V okamžiku, kdy byl stěžovatelce doručován příkaz, nebylo ještě řízení, vedené podle přestupkového zákona, ukončeno pravomocným rozhodnutím, deklarujícím, že se stěžovatelka svým jednáním projednávaných přestupků skutečně dopustila. Proto ani v tomto okamžiku ještě nebylo možno započítat stěžovateli body do registru řidičů. Stěžovatelka měla možnost bránit se proti příkazu podáním odporu ve lhůtě patnácti dnů od jeho doručení; včasným podáním odporu by byl příkaz zrušen a správní orgán by byl povinen pokračovat v řízení, v němž by musel stěžovateli prokazovat její vinu na spáchání projednávaných přestupků standardním způsobem. Stěžovatelka však odpor proti příkazu o uložení pokuty nepodala, a tím, se všemi důsledky z toho plynoucími, uznala svoji vinu. Příkaz o uložení pokuty se stal uplynutím lhůty pro podání odporu pravomocným, a to ke dni 30. 3. 2007. Teprve v tomto okamžiku bylo pravomocně postaveno na jisto, že se stěžovatelka dopustila pěti přestupků, které jsou z hlediska jejich nebezpečnosti zařazeny do bodového hodnocení podle přílohy zákona o silničním provozu, jenž obsahuje přehled jednání spočívajících v porušení vybraných povinností stanovených předpisy o provozu na pozemních komunikacích a počet bodů za tato jednání. Záznam v registru řidičů bylo lze provést až na základě pravomocného rozhodnutí o přestupku. Tato skutečnost vyplývá i z ustanovení § 123b odst. 1 zákona o silničním provozu, který stanoví, že *řidiči motorového vozidla, kterému byla za jednání zařazené do bodového hodnocení pravomocně uložena sankce za přestupek nebo trest za trestný čin, zaznamenaná příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností v registru řidičů stanovený počet bodů ke dni uložení pokuty v blokovém řízení nebo nabytí právní moci rozhodnutí o uložení sankce za přestupek nebo trestu za trestný čin.*

Stěžovatelka dále namítla, že nebyla o dosažení dvanácti bodů v bodovém hodnocení informována neprodleně, ve smyslu ustanovení § 123b a § 123c odst. 3 zákona o

silničním provozu. Ustanovení § 123b zákona o silničním provozu se oznamování dosažení dvanácti bodů řidiči netýká. Ustanovení § 123b odst. 1, věta druhá citovaného zákona upravuje lhůtu pro provedení záznamu do evidence příslušným obecním úřadem obce s rozšířenou působností. Ustanovení § 123b odst. 2 pak stanoví, že *příslušnému obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností oznámí (...) obecní úřad obce s rozšířenou působností uložení sankce za přestupek, spáchaný jednáním zařazeným do bodového hodnocení, nejpozději do 5 pracovních dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o přestupku*. Rozhodnutí o uložení sankce stěžovatelce nabylo právní moci dne 30. 3. 2007. Ze správního spisu vyplývá, že správnímu orgánu prvního stupně, který byl příslušný k provedení záznamu bodů do registru řidičů, bylo hlášení o uložení sankcí za přestupek ze dne 11. 4. 2007 doručeno dne 30. 4. 2007, a to společně s příkazem o uložení pokuty s vyznačenou doložkou právní moci. Z těchto zjištění je zřejmé, že správní orgán, příslušný k projednání přestupku, skutečně nedodržel lhůtu stanovenou v § 123b odst. 2 zákona o silničním provozu. V tomto případě se ovšem jedná o nedostatek postupu správního orgánu, který nedodržel lhůtu pořádkového charakteru, určenou pro styk mezi správními orgány navzájem. Tato skutečnost nemůže mít bez dalšího žádný vliv na existenci bodů, které měly být zaznamenány v registru řidičů; stěžovatelka přitom sama ani netvrdila, že by právě tímto pochybením došlo ke konkrétnímu zásahu do jejích veřejných subjektivních práv a ani Nejvyšší správní soud sám zde žádný zásah do stěžovatelčiných práv v ničem nespatřuje.

Pokud se týká ustanovení § 123c odst. 3 zákona o silničním provozu, to stanoví, že *příslušný 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*. Nejvyšší správní soud ze správního spisu ověřil, že správní orgán prvního stupně obdržel hlášení o uložení sankce v pondělí 30. 4. 2007, poté provedl záznam bodů do registru řidičů zpětně ke dni 30. 3. 2007 (§ 123b odst. 1, věta první zákona o silničním provozu) a ve čtvrtek 3. 5. 2007 oznámil stěžovatelce dosažení dvanácti bodů v bodovém hodnocení a vyzval ji k odevzdání řidičského průkazu v důsledku pozbytí řidičského oprávnění. Z uvedených časových údajů má Nejvyšší správní soud za to, že stěžovatelka byla o dosažení dvanácti bodů v bodovém hodnocení informována úkonem uskutečněným v řádu několika dnů, tj. neprodleně. Tato námitka je tudíž *per se* zcela nedůvodná. K výkladu pojmu *neprodleně* analogicky srov. např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 10. 2008, č. j. 9 Ca 144/2007 – 27, publikovaný pod č. 1826/2009 Sb. NSS.

Irelevantní jsou konečně i námitky stěžovatelky, poukazující na likvidační důsledky pozbytí řidičského oprávnění a na to, že příslušný správní orgán přesvědčivě neprokázal spáchání přestupků stěžovatelkou. Tyto námitky mohly být stěžovatelkou uplatněny v odporu proti příkazu o uložení pokuty; jedině v takto vyvolaném řízení měly tyto námitky své místo a příslušný správní orgán by byl povinen se s nimi vypořádat. K této otázce se již zdejší soud vyjádřil v rozsudku ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 96/2008 – 44, dostupném z www.nssoud.cz, kde konstatoval že „*správní orgán rozhodující v řízení o námitkách proti provedení záznamu bodů v registru řidičů (§ 123f zákona č. 361/2000 Sb., zákon 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 citovaného zákona), zda záznam v registru řidičů byl proveden zcela v souladu s tímto způsobilým podkladem a zda počet připsaných bodů odpovídá v příloze k citovanému zákonu obsaženému bodovému hodnocení jednání. 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).“

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, nezbylo mu, než ji, za podmínek vyplývajících z ustanovení § 110 odst. 1, věty druhé s. ř. s., rozsudkem zamítnout.

O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka byla v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšná, právo na náhradu nákladů řízení jí nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – žalovaného, v jeho případě nebylo prokázáno, že by mu v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady vznikly. Nejvyšší správní soud proto v jeho případě rozhodl tak, že se mu právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 10. prosince 2009

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu