



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **Z. M.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem tř. Tomáše Bati 21, Zlín, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 24. 5. 2013, č. j. 30 A 107/2012 – 75,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 30. 10. 2012, č. j. KUZL-62566/2012, sp. zn. KUSP-62566/2012/DOP/Od, bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Zlína (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 13. 8. 2012, č. j. MMZL 131008/2011, sp. zn. MMZL 131008/2011-OOSA-46, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byly podle § 123f odst. 3 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění účinném ke dni vydání rozhodnutí (dále jen „zákon o silničním provozu“) zamítnuty námitky žalobce proti záznamu bodů v jeho

evidenční kartě řidiče jako neodůvodněné a záznam celkového počtu 12 bodů provedený ke dni 24. 11. 2011 byl potvrzen.

[2] V odůvodnění rozhodnutí žalovaný vyšel z toho, že žalobce se v období od 14. 8. 2008 do 24. 11. 2011 dopustil celkem sedmi přestupků proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích, za které byl pravomocně postižen a které podléhaly bodovému hodnocení, a to až do dosažení celkového počtu 12 bodů; body přitom byly ve všech případech uloženy správně. Žalovaný neshledal důvodnou námitku, že správní orgán prvního stupně nedostal požadavkům zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), mj. co do poučovací povinnosti. Ohledně odvolací námitky, že žalobce je ode dne 23. 10. 2009 držitelem lékařského potvrzení o nemožnosti připoutat se bezpečnostními pásy na sedadle motorového vozidla ze zdravotních důvodů, a nemohl tak být dne 14. 11. 2009 v blokovém řízení postižen za porušení § 6 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu, žalovaný zdůraznil, že lékařské potvrzení musí mít řidič za jízdy u sebe a na požádání policisty jej předložit ke kontrole; jeho pouhá existence nestačí. Pokud žalobce na toto potvrzení navíc poukázal teprve v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, nemohlo být k této námitce přihlédnuto s ohledem na § 82 odst. 4 správního řádu, kde je zakotvena zásada koncentrace správního řízení. Ze záznamu na příslušném pokutovém bloku je zřejmé, že žalobce si byl vědom, že byl potrestán za nepoužití bezpečnostních pásů, nikoli pouze za to, že lékařské potvrzení neměl při sobě. Žalovaný uzavřel, že na posouzení věci nemohla nic změnit argumentace žalobce ohledně obecné nespravedlnosti při záznamu bodů.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného se žalobce bránil žalobou ze dne 25. 11. 2012, ve které navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a současně uložil žalovanému povinnost nahradit žalobci náklady řízení; mimoto navrhl, aby byl žalobě přiznán odkladný účinek. Zdůraznil, že v průběhu řízení před správním orgánem prvního stupně nebyl řádně poučován o svých právech, zejména o nutnosti předložit lékařské potvrzení o nemožnosti připoutat se bezpečnostním pásem ze zdravotních důvodů. V příslušném pokutovém bloku není uvedeno, že by žalobce lékařské potvrzení nevlastnil, nýbrž pouze, že je nepředložil při kontrole; žalobce je přesvědčen, že pokud lékařské potvrzení pouze neměl při sobě, nemohl být postižen podle § 6 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu. Namítal, že žalovaný porušil § 89 odst. 2 správního řádu a v rozporu se zákonem neprovedl dokazování lékařským potvrzením ze dne 23. 10. 2009. Žalovaný rovněž nezkoumal, zda si byl žalobce v řízení před správním orgánem vědom, že by spáchal přestupek, za který byl postižen. Napadené rozhodnutí je podle žalobce nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

[4] Krajský soud v Brně usnesením ze dne 19. 12. 2012, č. j. 30 A 107/2012 – 46, řízení zastavil pro nezaplacení soudního poplatku; toto usnesení bylo zrušeno usnesením Krajského soudu v Brně ze dne 10. 1. 2013, č. j. 30 A 107/2012 – 52, neboť soudní poplatek byl žalobcem zaplacen dříve, než usnesení ze dne 19. 12. 2012 nabylo právní moci. Krajský soud v Brně usnesením ze dne 22. 1. 2013, č. j. 30 A 107/2012 – 59, žalobě nepřiznal odkladný účinek.

[5] Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 24. 5. 2013, č. j. 30 A 107/2012 – 75, zrušil napadené rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 10. 2012 a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Současně uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3000 Kč. V odůvodnění rozsudku krajský soud vyšel z charakteru bodového systému a zdůraznil, že je třeba od sebe důsledně odlišovat řízení přestupkové (tj. o odpovědnosti za přestupek a uložení sankce) a řízení námitkové (tj. o námitkách proti záznamu bodů v evidenční kartě řidiče). Vyšel ze závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 96/2008 – 44, a vyložil, že správní orgán rozhodující o námitkách proti záznamu bodů je povinen zkoumat, zda byl záznam v jednotlivých případech proveden na základě způsobilého podkladu. Z podkladu pro záznam bodů musí být možno postavit najisto, že žalobce příslušný přestupek spáchal, přičemž v blokovém řízení je tento požadavek o to výraznější pro oslabení následné ochrany před správními orgány i soudy. Krajský soud dospěl k závěru, že pokutový blok ze dne 14. 11. 2009, č. NF/2007 1585196, není způsobilým podkladem pro záznam bodů, když ze zde uvedeného popisu přestupkového jednání není jednoznačné, zda žalobce lékařské potvrzení nepředložil, protože je v době spáchání přestupku nevlastnil, nebo (toliko) proto, že je v době silniční kontroly neměl u sebe, což tvrdí žalobce s tím, že je ponechal v jiném automobilu. V druhém případě by se totiž nemohlo jednat o přestupek podle § 6 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu, nýbrž např. o přestupek podle § 23 odst. 1 písm. f) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v tehdy účinném znění (dále jen „zákon o přestupcích“), za který však nelze zaznamenat body. V této souvislosti podotkl, že v pokutovém bloku ze dne 24. 11. 2011, č. CQ/2010 0578761, je výslovně uvedeno, že žalobce lékařské potvrzení nevlastní, což nevzbuzuje žádné pochybnosti.

[6] Krajský soud poukázal na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2012, č. j. 5 As 118/2011 – 107, a konstatoval, že ohledně pokutového bloku ze dne 14. 11. 2009 nebylo postaveno najisto, jakého přestupku se měl žalobce dopustit, a to zvláště s ohledem na to, že žalobce v řízení před žalovaným doložil, že v inkriminované době byl držitelem příslušného lékařského potvrzení. Krajský soud se neztotožnil s názorem žalovaného, že důkaz lékařským potvrzením ze dne 23. 10. 2009 nebylo možno provést s odkazem na § 82 odst. 4 správního řádu, přičemž vytkl, že žalovaný opomněl zohlednit limitaci zásady koncentrace řízení ustanovením § 89 odst. 2 správního řádu, z něhož vyplývá, že zákonnost napadeného rozhodnutí je třeba v odvolacím řízení zkoumat vždy, bez ohledu na koncentraci řízení. Zásada koncentrace řízení mimoto nedopadá na sankční řízení, tj. řízení o přestupcích a správních deliktech, přičemž dosažení 12 bodů má za následek sankci *sui generis* spočívající v zákazu řízení motorových vozidel, jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 8. 2010, č. j. 5 As 39/2010 – 82. Žalovaný porušil zákon, pokud odmítl provést žalobcem navrhovaný důkaz lékařským potvrzením za situace, kdy z pokutového bloku nelze bez důvodných pochybností seznat, jakého přestupku se žalobce dopustil. Krajský soud uzavřel, že neshledal porušení poučovací povinnosti správním orgánem prvního stupně, neboť tato nemůže spočívat v poskytování návodu, jak má účastník v řízení postupovat, aby dosáhl žádaného výsledku; žalovaný se s námitkou týkající se této otázky řádně vypořádal. Neztotožnil se s námitkou neurčitosti výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a neshledal nepřezkoumatelnost odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného.

[7] Proti rozsudku Krajského soudu v Brně se žalovaný (dále též „stěžovatel“) bránil kasační stížností ze dne 19. 6. 2013, ve znění doplnění kasační stížnosti ze dne 9. 8. 2013, podanou z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), ve které navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Namítal, že policista při silniční kontrole nikdy nemůže mít jistotu, zda řidič přistizený při jízdě bez použití bezpečnostního pásu lékařské potvrzení nevlastní, nebo zda jej pouze právě nemá u sebe; musí se spolehnout na vyjádření řidiče nebo vyjít z toho, že řidič lékařské potvrzení nepředloží; tuto skutečnost rovněž nelze ověřit z žádné databáze; lékařská potvrzení zejména nejsou evidována v registru řidičů. Aprobace závěru krajského soudu by podle stěžovatele vedla k tomu, že řidič postižený za nepřipoutání bezpečnostním pásem by mohl následně, po dodatečném předložení lékařského potvrzení, zpochybnit příslušný pokutový blok.

[8] Stěžovatel poukázal na právní zásadu *volenti non fit iniuria* (svolnému se neděje bezpráví), kterou je podle jeho přesvědčení třeba aplikovat i na nyní projednávanou věc, neboť žalobce uplatnil tvrzení, že při silniční kontrole dne 14. 11. 2009 nemusel být připoután bezpečnostním pásem, teprve v doplnění odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o námitkách proti záznamu bodů ze dne 1. 10. 2012. Podle stěžovatele je mimoto zjevné, že si žalobce nechal lékařské potvrzení vytvořit teprve dodatečně, neboť toto se v předchozím řízení vůbec neobjevilo; stěžovatel v napadeném rozhodnutí sice odkázal na koncentrační zásadu, s lékařským potvrzením se nicméně vypořádal. Na podporu svých tvrzení stěžovatel poukázal na rozsudek Nejvyššího správní soudu ze dne 12. 10. 2010, č. j. 2 As 81/2010 – 42, zabývající se požadavky na zjištění skutkového stavu v blokovém řízení. Je přesvědčen, že správní orgán v daném případě nemohl mít žádné pochybnosti o spáchání přestupku, neboť ten byl na pokutovém bloku vymezen jednoznačně.

[9] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 21. 8. 2013 navrhl, aby byla kasační stížnost zamítnuta jako nedůvodná. S důvody kasační stížnosti nesouhlasí a nedomnívá se, že by krajský soud jakýmkoli způsobem porušil zákon. Zdůraznil, že na vyřízení předmětné věci v blokovém řízení přistoupil s tím, že je pokutován za nepředložení lékařského potvrzení (které tehdy vlastnil), nikoli za nepřipoutání se bezpečnostním pásem. Ohradil se proti tvrzení stěžovatele, že si lékařské potvrzení opatřil teprve dodatečně. Bodový systém podle něj nemůže sloužit k odečtení bodů za jednání, kterého se nemohl dopustit.

II.

Posouzení kasační stížnosti

[10] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a za stěžovatele v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. jedná jeho zaměstnanec, který má vysokoškolské právnické vzdělání vyžadované pro výkon advokacie. Poté přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu

pokračování

s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[11] V kasační stížnosti stěžovatel uvedl důvod dle v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., podle něhož lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené „*nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*“ Z obsahu kasační stížnosti lze nicméně dovodit, že stěžovatel uplatňuje i důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nesprávnost právního názoru vysloveného krajským soudem v napadeném rozsudku.

[12] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[13] Stěžovatel namítal, že žalobce nebyl oprávněn uplatnit tvrzení, že při silniční kontrole dne 14. 11. 2009 nemusel být připoután bezpečnostním pásem, teprve v doplnění odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o námitkách proti záznamu bodů do jeho evidenční karty řidiče ze dne 1. 10. 2012. Podle stěžovatele je mimoto zjevné, že si žalobce nechal lékařské potvrzení vytvořit teprve dodatečně, neboť toto se v předchozím řízení vůbec neobjevilo; stěžovatel v napadeném rozhodnutí sice odkázal na koncentrační zásadu, s lékařským potvrzením se nicméně vypořádal. Je přesvědčen, že správní orgán v daném případě nemohl mít žádné pochybnosti o spáchání přestupku, neboť ten byl na pokutovém bloku vymezen jednoznačně.

[14] Nejvyšší správní soud neshledal tuto námitku důvodnou.

[15] Podle § 123f odst. 1 zákona o silničním provozu „*nesouhlasí-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 odst. 3 téhož ustanovení „*shledá-li příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností námitky řidiče neodůvodněné, rozhodnutím námitky zamítne a provedený záznam potvrdí.*“

[16] Funkce bodového systému zavedeného zákonem o silničním provozu obecně spočívá v tom, že řidičům motorových vozidel jsou za vybrané přestupky a trestné činy proti bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích zaznamenávány body do určité výše. Tyto body přitom nejsou sankcí za přestupek nebo trestem za trestný čin, nýbrž pouze administrativním opatřením ohodnocujícím nebezpečnost spáchaného přestupku nebo trestného činu a registrujícím jeho spáchání. Za spáchaný přestupek nebo trestný čin je tak řidiči uložena sankce podle zákona o přestupcích, případně trest za spáchaný trestný čin a zároveň, jde-li o vybraný přestupek nebo trestný čin spadající do systému bodového hodnocení, je mu zaznamenán stanovený počet bodů. Při dosažení nejvyššího stanoveného počtu bodů pozbývá řidič své řidičské oprávnění. Zákon o silničním provozu v příloze upravuje taxativní výčet protiprávních jednání a počtů bodů za tato jednání. Počet bodů za určité jednání je stanoven fixně, tedy nelze uplatnit správní uvážení ohledně počtu bodů,

které budou zaznamenány; stejně tak nelze zaznamenat počet bodů za jednání, které není v příloze uvedeno.

[17] Nejvyšší správní soud předně zdůrazňuje, že předmětem přezkumu v nyní projednávané věci není a nemůže být přestupkové řízení, tedy blokové řízení, v jehož rámci byl žalobce shledán odpovědným za spáchání přestupku spočívajícího v porušení povinnosti být připoután bezpečnostním pásem, a v němž byl vydán pokutový blok ze dne 14. 11. 2009, č. NF/2007 1585196, kterým mu byla uložena pokuta ve výši 500 Kč. Předmětem soudního řízení je výhradně rozhodnutí vydané teprve následně a v jiném typu řízení, a sice rozhodnutí, kterým byly zamítnuty námitky žalobce proti záznamu bodů v jeho evidenční kartě řidiče, přičemž byl potvrzen záznam celkového počtu 12 bodů, provedený mj. i na základě pokutového bloku ze dne 14. 11. 2009, v jehož důsledku žalobce pozbyl řidičské oprávnění. Jak správně uvedl krajský soud v napadeném rozsudku, v této souvislosti je třeba důsledně odlišovat dva typy řízení: na jedné straně řízení přestupkové jako řízení o odpovědnosti za konkrétní přestupek a uložení sankce, v němž je projednáváno, zda se stal skutek definovaný zákonem jako přestupek a zda byl obviněný řidič jeho pachatelem, příp. další okolnosti související s naplněním skutkové podstaty přestupku (zavinění atd.), a na druhé straně řízení námitkové, tedy řízení o námitkách proti provedení záznamu bodů v registru řidičů (evidenční kartě řidiče), jehož předmětem je posouzení, zda byl záznam bodů proveden v souladu se zákonem, tedy zda v jednotlivých případech bylo podkladem pro záznam pravomocné rozhodnutí, zda počet zaznamenaných bodů odpovídá spáchanému přestupku atd.

[18] Pro rozsah přezkumu záznamu bodů v námitkovém řízení jsou určující závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 96/2008 – 44, všechna zde uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu dostupná z: <www.nssoud.cz>, podle nichž „*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*“ (srov. rovněž rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2009, č. j. 2 As 19/2009 – 93.) Otázce způsobilosti podkladu pro provedení záznamu bodů se zdejší soud věnoval v rozsudku ze dne 24. 8. 2010, č. j. 5 As 39/2010 – 76, publikován pod č. 2145/2010 Sb. NSS, v jehož odůvodnění vyložil, že „*oznámení policie, na základě kterých je prováděno hodnocení dosaženého počtu bodů, jsou pouze úředním záznamem o tom, že byl spáchán přestupek a kdo jej spáchal, toto oznámení poskytuje správnímu orgánu určitou informaci o věci; nelze však z něj bez dalšího vycházet v případech, vyskytnou-li se v řízení pochybnosti o údajích zde zaznamenaných. K dokazování průběhu událostí popsaných v úředním záznamu je třeba v takovém případě vyžádat proto další důkazy prokazující skutečnosti zde uvedené.*“

[19] V případě skutkové i právně obdobném k nyní projednávané věci Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 3. 2012, č. j. 5 As 118/2011 – 107, konstatoval, že „*pokud stěžovatel byl již v době silniční kontroly osobou, která byla držitelem příslušného oprávnění o*

pokračování

zdravotní indispozici, nemohl se dopustit skutkem spočívajícím v nepřipoutání se bezpečnostními pásy protiprávního jednání, za který by jej bylo lze postihnout, neboť zde zcela absentuje materiální stránka přestupku. Bez ohledu na skutečnost, zda stěžovatel listinu deklarující zdravotní indispozice (příslušné oprávnění) měl u sebe, de iure et de facto naplňoval dikci zákona, tzn. byl objektivně osobou, která nemůže užít bezpečnostní pás ze zdravotních důvodů, což prokázal dodatečně potvrzením vydaným lékařem. Skutečnost, že stěžovatel nepředložil toto oprávnění policistovi při kontrole, mohla však naplňovat skutkovou podstatu jiného přestupku (např. § 23 odst. 1 písm. f zákona o přestupcích; přitom za spáchání tohoto přestupku se body nezaznamenávají).“ Vytkl, že v daném řízení nebyla reflektována námitka řidiče, že „souhlasil se zaplacením pokuty za skutek jiný, a to nepředložení příslušného oprávnění. Toto pochybení není postiženo v rámci bodového systému. Bylo tedy povinností žalovaného, a poté i krajského soudu zabývat se námitkami stěžovatele v kontextu všech skutečností, které ze spisového materiálu vyplynuly, a které byly dílem rozporné. Teprve poté by bylo lze dospět k závěru, zda byl proveden záznam bodů v souladu se zákonem, tedy za přestupek spočívající v nepřipoutání se bezpečnostními pásy.“

[20] V nyní projednávané věci je jádrem sporu lékařské potvrzení o nemožnosti připoutat se bezpečnostními pásy na sedadle motorového vozidla ze zdravotních důvodů ze dne 23. 10. 2009, které bylo vydáno MUDr. P. K., lékařem Krajské nemocnice Tomáše Bati ve Zlíně, ortopedická ambulance, a to na dobu od 23. 10. 2009 do 17. 12. 2009. Žalobce na toto lékařské potvrzení poukázal poprvé v doplnění odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního ze dne 1. 10. 2012, přičemž namítal, že vzhledem k tomuto potvrzení nemohl být do jeho evidenční karty řidiče proveden záznam 2 bodů za přestupek, ohledně kterého byl vydán pokutový blok ze dne 14. 11. 2009, č. NF/2007 1585196. Tímto pokutovým blokem byla žalobci při kontrole na ulici Gahurově ve Zlíně, provedené dne 14. 11. ve 14:05 hod., uložena pokuta ve výši 500 Kč za porušení povinnosti podle § 6 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu, s odůvodněním „nepoužití bezp. pásů, nepředložil LP.“

[21] Nejvyšší správní soud se zcela ztotožnil se závěrem krajského soudu, že pokutový blok ze dne 14. 11. 2009, č. NF/2007 1585196, nebyl za dané procesní situace způsobitelným podkladem pro záznam bodů, neboť z popisu přestupkového jednání není jednoznačné, zda žalobce lékařské potvrzení nepředložil, protože je v době spáchání přestupku nevlastnil, nebo (toliko) proto, že je v době silniční kontroly neměl u sebe, což v řízení opakovaně tvrdí žalobce s tím, že je ponechal v jiném automobilu. Předmětný pokutový blok nebylo možno použít jako podklad pro záznam 2 bodů v evidenční kartě žalobce jako řidiče, a to zejména s ohledem na to, že se žalovaný zákonným způsobem nevypořádal se skutečností, že žalobce v průběhu řízení doložil, že v inkriminované době, tedy ke dni 14. 11. 2009, byl držitelem lékařského potvrzení, které ho opravňovalo nebýt za jízdy připoután bezpečnostním pásem a které mu bylo vydáno na období od 23. 10. 2009 do 17. 12. 2009. Jinými slovy, žalovaný se dostatečně nevypořádal s návrhem žalobce na provedení důkazu, že na základě pokutového bloku ze dne 14. 11. 2009 nemohl být proveden záznam 2 bodů do registru řidičů, neboť žalobce nemohl být v daném případě postižen za porušení § 6 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu.

[22] Nejvyšší správní soud se nemohl ztotožnit s námitkou stěžovatele, že se s lékařským potvrzením ze dne 23. 10. 2019 řádně vypořádal, když z rozhodnutí je zjevné, že stěžovatel výslovně odmítl tímto lékařským potvrzením provést důkaz, a to s odkazem na zásadu koncentrace správního řízení (k této viz níže).

[23] Stěžovatel v napadeném rozhodnutí namísto provedení důkazu lékařským potvrzením provedl takovou interpretaci § 6 odst. 1 písm. a) a navazujících ustanovení zákona o silničním provozu, že příslušné lékařské potvrzení musí mít řidič za jízdy u sebe a na požádání policisty je předložit ke kontrole, přičemž pouhá existence potvrzení je irelevantní a nemá-li řidič potvrzení při sobě, je třeba na něj vždy pohlížet jako na pachatele přestupku.

[24] S interpretací zákona provedenou stěžovatelem se Nejvyšší správní soud neztotožňuje. Ustanovení § 6 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu je totiž třeba vyložit stejně jako v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2012, č. j. 5 As 118/2011 – 107, (citován v bodě [19]). Je třeba dospět k závěru, že pokud byl žalobce v době silniční kontroly držitelem lékařského potvrzení o nemožnosti připoutat se bezpečnostním pásem ze zdravotních důvodů, nemohl se dopustit protiprávního jednání podle § 6 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu, podle něhož je řidič motorového vozidla „*povinen být za jízdy připoután na sedadle bezpečnostním pásem, pokud jím je sedadlo povinně vybaveno podle zvláštního právního předpisu*“, a do jeho evidenční karty řidiče tak následně nemohly být zapsány 2 body za tento přestupek, a to bez ohledu na skutečnost, zda měl lékařské potvrzení při silniční kontrole u sebe a předložil je zasahujícímu policistovi či nikoliv.

[25] Na podporu této interpretace lze poukázat rovněž na ustanovení § 6 odst. 2 písm. b) zákona o silničním provozu, podle něhož „*ustanovení odstavce 1 písm. a) neplatí pro řidiče, který nemůže užít bezpečnostní pás ze zdravotních důvodů.*“ Podle právní normy obsažené v odst. 6 téhož ustanovení musí mít příslušné lékařské potvrzení řidič za jízdy u sebe a na požádání policisty je předložit ke kontrole; i z této normy lze dovodit, že řidič je sice povinen mít lékařské potvrzení při sobě, jeho nepředložení při silniční kontrole však nic nemění na tom, že řidič, který je držitelem příslušného lékařského potvrzení, nemůže být potrestán za nepřipoutání se bezpečnostním pásem. Jak správně podotkl krajský soud, v případě, že řidič je držitelem lékařského potvrzení, toto však při kontrole nemá u sebe, může se jednat o přestupek jiný, např. podle § 23 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích, podle něhož „*přestupku se dopustí ten, kdo jako řidič vozidla při kontrole není držitelem dokladů, předložil neplatný doklad nebo nepředložil doklady požadované zvláštním právním předpisem [...]*“, za který může být uložena pokuta do 10 000 Kč, v blokovém řízení do 5 000 Kč, nelze za něj však zaznamenat body; o přestupek nepřipoutání se bezpečnostním pásem podle § 6 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu se však jednat nemůže.

[26] V návaznosti na provedený výklad zákona se Nejvyšší správní soud nemohl ztotožnit ani s námitkou stěžovatele, že v daném případě nemohly být žádné pochybnosti o spáchání přestupku, neboť tento byl na pokutovém bloku ze dne 14. 11. 2009 vymezen jednoznačně. Pokud totiž policista provádějící silniční kontrolu na pokutovém bloku uvedl, že žalobce nepoužil bezpečnostní pásy a *nepředložil* lékařské potvrzení, pak pro

pokračování

účely přezkumu pokutového bloku jako podkladu pro záznam bodů skutečně nelze mít jednoznačně za to, zda žalobce podpisem pokutového bloku uznal, že vůbec nebyl držitelem potřebného lékařského potvrzení (což by vedlo k oprávněnému postihu za nepřipoutání se bezpečnostním pásem a záznamu 2 bodů do registru řidičů), nebo zda se žalobce mohl oprávněně domnívat, že je trestán pouze za nepředložení lékařského potvrzení (za což by mu záznam žádného bodu nehrozil). Toto lékařské potvrzení přitom předložil v průběhu námitkového řízení s tím, že je vlastnil již tehdy a během kontroly pouze neměl u sebe, neboť je ponechal v jiném vozidle. Jak správně konstatoval krajský soud, pochybnosti o tom, za jaký přestupek byl žalobce dne 14. 11. 2009 postižen, jsou dále posilovány tím, že v mezidobí do vydání napadeného rozhodnutí byl žalobce znovu potrestán za nepřipoutání se bezpečnostním pásem, a to pokutovým blokem ze dne 24. 11. 2011, č. CQ/2010 0578761, v němž je jednoznačně uvedeno, že žalobce nebyl za jízdy připoután, přičemž „*LP nevlastní*“. Lze dodat, že ve spise jsou založeny ještě další dva pokutové bloky, kterými byl žalobce postižen za tentýž přestupek, a sice ze dne 21. 2. 2011, č. AL/2009 4102472, v němž je bez dalšího uvedeno, že žalobce „*nebyl za jízdy připoután*“, a ze dne 14. 8. 2008, č. UF/2008 7071755, v němž je prostý odkaz na § 6 odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu. Všechny tři posledně zmíněné pokutové bloky žalobce na místě podepsal a v řízení před stěžovatelem proti nim žádným způsobem nebrojil.

[27] Pokud stěžovatel v kasační stížnosti označuje za zjevné, že si žalobce nechal lékařské potvrzení vytvořit teprve dodatečně, pro účely námitkového řízení, je Nejvyšší správní soud nucen stěžovateli vytknout, že pro takovéto tvrzení není ve spisovém materiálu žádného podkladu. Bylo přitom právě na stěžovateli, aby se případnou domněnkou v tomto směru v řízení zabýval, zejména mu nic nebránilo za účelem ověření, zda lékařské potvrzení nebylo vystaveno teprve dodatečně, provést další dokazování, např. výslechem svědka MUDr. P. K., lékaře Krajské nemocnice Tomáše Bati ve Zlíně, který lékařské potvrzení vystavil. Pokud stěžovatel tuto domněnku, vyslovenou poprvé až v řízení před Nejvyšším správním soudem, navíc vyvozuje pouze ze skutečnosti, že se lékařské potvrzení v řízení neobjevilo dříve, pak z této skutečnosti nelze ohledně pravosti potvrzení nic dovozovat, když důvodem pro předložení potvrzení teprve v námitkovém řízení před žalovaným mohlo být právě to, že žalobce teprve z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zjistil, že mu za předmětný přestupek byly zaznamenány body, tedy že byl postižen za nepoužití bezpečnostního pásu a nikoliv (toliko) za nepředložení potvrzení, jak ostatně žalobce v řízení opakovaně uváděl.

[28] Nejvyšší správní soud se rovněž zcela ztotožnil se závěrem krajského soudu, že stěžovatel nebyl oprávněn odepřít provedení důkazu lékařským potvrzením ze dne 23. 10. 2009 s odkazem na zásadu koncentrace řízení ve smyslu § 82 odst. 4 správního řádu, podle jehož věty první „*k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve,*“ a to ani tehdy, pokud žalobce lékařským potvrzením poprvé argumentoval (teprve) v doplnění odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního ze dne 1. 10. 2012.

[29] Nejvyšší správní soud vyšel z konstantní judikatury, podle níž je koncentrace řízení vyloučena v přestupkovém řízení, když v rozsudku ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 – 115, publikován pod č. 1856/2009 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud vyslovil, že „*obviněný z přestupku může uplatňovat nové skutečnosti a navrhopvat nové důkazy (§ 73 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích) i v odvolání; omezení stanovené v § 82 odst. 4 správního řádu z roku 2004 na řízení o přestupku nedopadá.*“ V odůvodnění rozsudku vyložil, že „*v přestupkovém řízení správní orgán rozhoduje o vině přestupce a o trestu za přestupek; zkoumá se tu tedy oprávněnost trestního obvinění v širším slova smyslu, jak je chápe čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publikována pod č. 209/1992 Sb.; dále jen „Úmluva“).* Jak judikatura opakovaně dovodila, platí pro správní trestání obdobné principy jako pro trestání soudní, a v řízení o přestupku je na místě analogicky aplikovat pravidla stanovená trestním právem, pokud samotný předpis správního práva vůbec neřeší spornou otázku a analogie není k újmě účastníka řízení.“

[30] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stejně jako v řízení přestupkovém, i v řízení o námitkách proti záznamu bodů v registru řidičů ve smyslu § 123f zákona o silničním provozu je vyloučena koncentrace řízení podle § 82 odst. 4 správního řádu.

[31] Zohlednil přitom, že záznam bodů je sice svojí podstatou specifickým administrativním úkonem, rozhodnutí v řízení o námitkách proti dosažení 12 bodů a jejich záznamu do registru řidičů nicméně může mít za následek pozbytí řidičského oprávnění, což je ve své podstatě sankcí svého druhu (*sui generis*), spočívající v zákazu řízení motorových vozidel, jak bylo vysloveno již v rozsudku zdejšího soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 5 As 39/2010 – 76 (citován v bodě [18]). K uvedenému závěru přispívá i výklad právní nauky, když např. Vedral v tomto směru odlišuje řízení zahajovaná na návrh, pro která je koncentrace řízení typická, a konstatuje, že „*u obviněného z přestupku nelze hovořit o povinnosti poskytovat součinnost. Správní orgán rozhodující v řízení o přestupku je naopak povinen zjistit skutkový stav bez ohledu na to, jak se sám obviněný k řízení staví.*“ Vedral klade důraz na vyšetřovací zásadu sankčního řízení a dovozuje, že nejen pro řízení o přestupcích, ale obecně o jakýchkoli správních deliktech nebude možno § 82 odst. 4 správního řádu použit. Argumentuje normou § 50 odst. 3 správního řádu a dodává, že „*pokud má správní orgán něco zjistit bez návrhu, nelze se v případě návrhu podaného účastníkem řízení odvolávat na § 82 odst. 4 a k takovým návrhům nepřihlížet, ale takový návrh by správní orgán musel vzít za svůj, jako kdyby danou skutečnost zjistil sám. Ustanovení § 50 odst. 3 věta druhá má proto před § 82 odst. 4 přednost.*“ (VEDRAL, J. *Správní řád : Komentář*. 2. vyd. Praha: Bova Polygon, 2012, s. 727 – 728).

[32] Lze dodat, že krajský soud v návaznosti na okolnosti nyní projednávané věci správně upozornil na další limitaci zásady koncentrace řízení (vedle § 50 odst. 3 správního řádu), a sice na normu § 89 odst. 2 věta první správního řádu, podle níž je na odvolacím orgánu, aby přezkoumal obsah napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, z hlediska jeho souladu s právními předpisy, a to v plném rozsahu, ledaže se jedná o vady řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy.

pokračování

[33] Na posouzení věci nemohlo nic změnit stěžovatelovo dovolávání se právní zásady *volenti non fit iniuria* (svolnému se neděje bezpráví), neboť žalobce v námitkovém řízení řádně pečoval o svá práva, přičemž zejména bylo dostačující, pokud lékařské potvrzení předložil v rámci odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Pouze pro úplnost a nad rámec potřebného odůvodnění pak Nejvyšší správní soud k argumentaci stěžovatele v kasační stížnosti konstatuje, že bez ohledu na konkrétní průběh a tvrzení řidiče při silniční kontrole je řidič postižený za nepřipoutání se bezpečnostním pásem nepochybně oprávněn příslušné lékařské potvrzení předložit i teprve následně, v rámci správního (přestupkového) řízení; za dodržení přísných požadavků zákona a judikatury pak může usilovat i o následnou revizi (obnovu) blokového řízení, pokud na místě nesouhlasil s touto formou vyřízení přestupku spočívajícího v nepoužití bezpečnostního pásu. V této souvislosti je nicméně třeba znovu zdůraznit, že předmětem přezkumu správními soudy v nyní projednávané věci nebylo přestupkové řízení, v němž byl vydán pokutový blok ze dne 14. 11. 2009; předmětem přezkumu bylo toliko námitkové řízení týkající se (následného) záznamu bodů do evidenční karty žalobce jako řidiče. Pokud tedy stěžovatel ve své kasační stížnosti poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2010, č. j. 2 As 81/2010 – 42, pak závěry tohoto rozsudku nebylo možno na věc použít, neboť tyto se týkají výhradně soudního přezkumu blokového řízení jako řízení přestupkového.

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[34] Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného rozsudku Krajského soudu v Brně, napadeného rozhodnutí žalovaného a další spisové dokumentace k závěru, že nebyl naplněn tvrzený důvod podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., za použití ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. Kasační stížnost proto není důvodná a Nejvyšší správní soud ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[35] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. tak, že vzhledem k tomu, že stěžovatel neměl ve věci úspěch a žalobci žádné důvodně vynaložené náklady řízení nevznikly, žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně 24. října 2013

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu

