



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **T. S.**, zast. Mgr. Václavem Voříškem, advokátem se sídlem Pod kaštany 245/10, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 7. 2017, č. j. 60/2014-160-SPR-3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 7. 2019, č. j. 6 A 212/2017 - 50,

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 d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Magistrátu hlavního města Prahy, odboru dopravně správních agend, ze dne 26. 4. 2011, č. j. MHMP 351155/2011, sp. zn. S-MHMP 857133/2010, byly zamítnuty námitky žalobce proti provedení záznamu bodů v registru řidičů jako nedůvodné a provedený záznam 12 bodů ke dni 9. 10. 2010 byl potvrzen. V záhlaví citovaným rozhodnutím žalovaný zamítl podané odvolání žalobce a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil.

[2] Žalobu proti napadenému rozhodnutí Městský soud v Praze zamítl. Souhlasil se žalovaným, že správní orgán prvního stupně zásadně nepřezkoumává správnost a zákonnost aktů orgánů veřejné moci (rozhodnutí o přestupku), neboť je na ně nutné nahlížet jako na správné a zákonné do okamžiku, než je příslušný orgán veřejné moci zruší. Poukázal na to, že žalobce rozporoval zejména věci, které se týkaly předmětu řízení o přestupku a mohly být uplatňovány pouze v řízení o přestupku, nikoli v řízení o provedeném záznamu. Nesdílel názor žalobce týkající se nesouhlasu s podpisem pokutového bloku, neboť jeho argumentace zůstala pouze v rovině tvrzení a jím tvrzené

skutečnosti neprokázal ani obsah spisů. Za nedůvodnou považoval rovněž námitku o nesprávném přístupu k dokazování ze strany správních orgánů. Městský soud neshledal ani porušení § 51 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř.“); správní orgán založil do správního spisu oznámení o uložení pokuty, aniž by o tom výslovně žalobce vyrozuměl, avšak následně jej vyzval k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí, čehož žalobce využil. Nejednalo se proto o vadu, která by mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Nedůvodnou shledal i námitku týkající se nepřezkoumatelnosti prvostupňového rozhodnutí. Městský soud dále konstatoval, že žalovaný vydal napadené rozhodnutí s velkým prodlením, avšak délka řízení sama o sobě nezpůsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí, neboť lhůty k vydání rozhodnutí podle § 71 s. ř. jsou lhůtami procesními. Soud nesouhlasil ani s námitkou prekluze. Neshledal ani to, že by výrok prvostupňového rozhodnutí nemohl obstát. Za nedůvodnou považoval i námitku porušení práva na spravedlivý proces, kdy žalobce namítal, že mu nebylo nikdy sděleno, že by za přestupky, kterých se měl dopustit, byl prováděn záznam stanoveného počtu bodů. Nesouhlasil ani s námitkou týkající se příznivější právní úpravy.

II. Argumenty kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[3] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[4] Stěžovatel namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku městského soudu, neboť se podle něj nevypořádal s dílčími námitkami. Městský soud rovněž nevypořádal jeho argumentaci, podle které je v rozporu s § 123c 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“), záznam jakýchkoli dalších bodů po dosažení počtu 12 bodů. Zároveň setrval na svých předchozích tvrzeních, podle kterých byla správní rozhodnutí z tohoto důvodu nezákonná. Namítal také vady výroku (námitku uvedenou v bodě 15 žaloby); podle něj z výroku plynulo, že žalobci bylo ke dni 9. 10. 2010 zaznamenáno 12 bodů, avšak z rozhodnutí plyne, že mu bylo zaznamenáno celkem 15 bodů.

[5] Stěžovatel setrval i na své argumentaci, podle které je od 1. 7. 2017 celkové dosažení 12 bodů a s tím spojený zákaz činnosti „přestupkem“; z tohoto důvodu tedy došlo k prekluzi, neboť přestupky (ani jiné správní delikty) nelze projednávat v nekonečné lhůtě. Poukázal k tomu na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 114/2014 - 55, a usnesení Ústavního soudu ze dne 6. 6. 2017, sp. zn. II. ÚS 1109/16. Stěžovatel argumentoval tím, že není jasné „co jiného by „vybodování“ mohlo být, než právě jiný správní delikt a nyní přestupek“. Pokud by tomu tak nebylo, musela by judikatura rozlišovat přestupky, trestné činy a zvláště také „vybodování“, což by se mohlo jevit jako účelové. Na skutkovou podstatu „vybodování“ se podle něj vztahuje čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod; k tomu uvedl rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 23. 9. 1998, Malige proti Francii, stížnost č. 27812/95. Řízení o námitkách proti „vybodování“ je obdobou řízení o vydání příkazu na místě (dříve blokového řízení), případně obdobou výzvy k úhradě

pokračování

určené částky podle § 125f zákona o silničním provozu. Souhlasil s městským soudem, že v řízení o námitkách nelze posuzovat, zda došlo k přestupkům, kterými mělo dojít k dosažení celkového počtu 12 bodů, avšak v žalobě namítal něco jiného. Konkrétně to, že samotné dosažení celkového počtu 12 bodů je přestupkem, a je proto nutné posuzovat, zda došlo k prekluzi. S odkazem na relevantní judikaturu se městský soud nijak nevypořádal, stejně jako s odkazy na judikaturu, z níž plyne, že je v rozporu s principem právní jistoty, aby stát mohl stíhat přestupek v nekonečných lhůtách. Městský soud nevypořádal ani námitky, podle kterých byl 7 let ve stresu z toho, jak celá věc dopadne. Nelze mu klást k tíži ani to, že nepodal žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti, neboť je povinností žalovaného rozhodnout v zákonné lhůtě. Nesouhlasil s názorem soudu týkajícím se výkladu § 123c odst. 3 zákona o silničním provozu. Jeho úvahu považoval za nesprávnou a nedostatečně odůvodněnou. Za nepřiléhavý považoval odkaz městského soudu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 5. 2011, č. j. 8 As 23/2010 - 89; v dané věci podle něj zdejší soud nezkoumal, zda je „vybodování“ přestupem a zda může prekludovat. Nepřiléhavá podle něj byla i argumentace týkající se lhůty podle § 71 s. ř., která je podle městského soudu toliko pořádková.

[6] Stěžovatel nesouhlasil ani s argumentací městského soudu týkající se vypořádání námitky vad výroku. Podle něj soud nezdůvodnil, jak dospěl ke svým závěrům. Setrval na své námitce, podle které nebyl výrok správního rozhodnutí prvního stupně srozumitelný a určitý.

[7] Podle stěžovatele městský soud neodůvodnil ani uplatnění zásady *vigilantibus iura*; tato zásada se podle něj v řízení o „vybodování“ neuplatní. Uplatňuje se pro právo občanské hmotné případně procesní; nikoli ve věci deliktů.

[8] Při ústním jednání zástupce stěžovatele uvedl nově, že došlo k porušení zásady *ne bis in idem*. Podstata „vybodování“ je deliktem, který se skládá z dílčích skutkových podstat, za které byl stěžovatel již potrestán. „Vybodování“ není trestání recidivy, protože k té bylo přihlédnuto při posledním deliktu, kterým dosáhl 12 bodů; tímto byla podle stěžovatele zpochybněna argumentace městského soudu v bodě [65] napadeného rozsudku. K recidivě nelze přihlížet dvakrát, a to jednou při deliktu, kdy dosáhl 12 bodů, a znovu pak při „vybodování“ a pozbytí řidičského oprávnění.

[9] Stěžovatel závěrem nesouhlasil s vyvěšením osobních údajů na webu Nejvyššího správního soudu.

[10] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na vyjádření k žalobě a rozsudek městského soudu. Stěžovatel v kasační stížnosti uplatnil shodné námitky jako v řízení před městským soudem s tím, že je buď upravil, nebo lehce doplnil, avšak jejich základ zůstal stejný. Poukázal na to, že stěžejní pro věc bylo, že se jednalo o námitkové řízení a nikoli o řízení o přestupku, k čemuž stěžovatel v rámci svých námitek neustále směřoval. Poukázal na odlišnosti těchto řízení a přiléhavou judikaturu Nejvyššího správního soudu. Nesouhlasil ani s námitkou týkající se započítání více než 12 bodů. K porušení zásady *ne bis in idem* odkázal na usnesení Ústavního soudu ze dne 5. 5. 2010, sp. zn. IV. ÚS 498/10. K námitce prekluze se žalovaný i městský soud vyjádřili dostatečně. Námitku ohledně zásady *vigilantibus iura* považoval za lichou.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[11] Nejvyšší správní soud nenašel žádné formální vady či překážky projednatelnosti kasační stížnosti, a proto přezkoumal jí napadený rozsudek městského soudu v rozsahu a v rámci kasační stížností uplatněných důvodů, zkoumaje přitom, zda napadené rozhodnutí či jemu předcházející řízení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.].

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Vzhledem k tomu, že stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti také důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., Nejvyšší správní soud se zabýval nejprve tímto důvodem. Bylo by předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, bylo-li by napadené rozhodnutí městského soudu skutečně nepřezkoumatelné či založené na jiné vadě řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé. Stěžovatel namítal, že městský soud se nevypořádal s dílčími žalobními námitkami. Městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku poukázal na značný rozsah žaloby a množství argumentů, které se často v celém textu žaloby opakují a překrývají; postupoval proto na základě principu, podle kterého povinnost řádného odůvodnění rozhodnutí nelze mechanicky ztotožňovat s povinností poskytnout podrobnou odpověď na každý jednotlivý v žalobě uplatněný argument. Naopak může odpověď na základní námitky v sobě konzumovat i odpověď na některé námitky dílčí. Nejvyšší správní soud s tímto hodnocením městského soudu souhlasí. Povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznamena, že krajský soud je povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit, když jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. k tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 - 19). Nejvyšší správní soud nezjistil, že napadený rozsudek trpí vadami, které podle jeho setrvalé judikatury zakládají důvod nepřezkoumatelnosti. Na její závěry ohledně posouzení toho, jaké vady naplňují tento kasační důvod, pro stručnost odkazuje (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, č. 133/2004 Sb. NSS; či ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS). Napadený rozsudek nelze považovat za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Z jeho odůvodnění je zřejmé, že vystihl podstatu věci a při posouzení věci vycházel z relevantních skutečností. Ostatně sám stěžovatel byl schopen na závěry plynoucí z odůvodnění napadeného rozsudku obsáhle reagovat i v kasační stížnosti. Námitky nejsou pro uvedené důvodné.

[14] Stěžovatel dále namítal, že mu bylo zaznamenáno více než 12 bodů, ačkoli zákon nic takového nedovoluje. Obdobnou argumentací se Nejvyšší správní soud zabýval již v rozsudku ze dne 4. 1. 2017, č. j. 6 As 174/2016 - 20. Konstatoval, že bodová hranice „neznamená, že řidič nemůže na základě svého protiprávního jednání dosáhnout většího počtu bodů, jelikož hranice 12 bodů znamená pouze ex lege pozbytí odborné způsobilosti k řízení motorového vozidla. Hranice 12 bodů byla zákonodárcem zvolena s ohledem na to, že její dosažení indikuje s ohledem na konstrukci bodového systému opakovanou rizikovitost a nebezpečnost jednání takového řidiče. V tomto směru však lze bez jakýchkoli pochyb uzavřít, že dosažení vyššího počtu bodů řidičem představuje ještě vyšší riziko, tím spíše by tedy takový řidič měl pozbyť odbornou způsobilost k řízení motorového vozidla. Nelze tudíž připustit,

pokračování

aby řidič, který dosáhl 13 bodů, byl z tohoto důsledku vyňat prostřednictvím argumentace, že zákon o silničním provozu hovoří o tom, že správní orgán má v bodovém systému ve vztahu k jeho „řidičskému chování“ evidovat body pouze do hranice 12. Tato argumentace by vedla ke zcela absurdnímu důsledku v podobě nemožnosti dosáhnout hranice 12 bodů v určitých situacích. Zákon o silničním provozu totiž v příloze upravující Přehled jednání spočívajících v porušení vybraných povinností stanovených předpisy o provozu na pozemních komunikacích a počet bodů za tato jednání nestanoví totožný počet bodů. Za použití běžných matematických metod v podobě sčítání jednotlivých bodů za příslušné protiprávní jednání je tudíž možné, aby řidič „svým posledním protiprávním jednáním“ přesáhl hranici 12 bodů. Jinak vyjádřeno, pokud by však platila teorie stěžovatele, že evidovat je možné pouze 12 bodů, nemohl by správní orgán při doslovném výkladu při určitých situacích zapsat body, na jejichž základě by „bodové konto“ řidiče přesáhlo hranici 12 bodů, zvláště když zákon neumožňuje správnímu orgánu zapisovat pouze „část bodů“ (srov. § 123b odst. 1 zákona o silničním provozu) tak, aby bylo ve výsledném součtu dosaženo pouze 12 bodů. To by v nejabsurdnějších případech vedlo k tomu, že řidič, který „by získal“ 11 bodů, nemohl nikdy dosáhnout hranice 12 bodů (nejnižší možná „sazba“ u nejméně závažných přestupků jsou 2 body) a pozbyl tak odborné způsobilosti k řízení motorového vozidla, i kdyby páchal jakékoli jednání, které by podléhalo zápisu do bodového systému (v úvahu přichází 2,3,4,5 nebo 7 bodů). Takový výklad a aplikaci zákona o silničním provozu musí Nejvyšší správní soud odmítnout, neboť by zjevně ohrozil smysl zavedení bodového systému, který spatřuje v zabránění opakovaného páchání závažného protiprávního jednání řidičů v oblasti silničního provozu po zákonem stanovenou dobu.“ Rozhodující senát neshledal důvod se od tohoto dříve učiněného závěru jakkoli odchýlit ani v nyní projednávané věci. Námitka není pro uvedeně důvodná.

[15] Stěžejní argumentací žaloby i kasační stížnosti byla otázka prekluze. Stěžovatel namítal, že celkové dosažení 12 bodů a s tím spojený zákaz řízení je formou přestupku, a proto musí být shodně projednán v určité lhůtě. Nejvyšší správní soud posuzoval tuto otázku např. v rozsudku ze dne 12. 3. 2020, č. j. 9 As 311/2019 - 40. Devátý senát v tehdy souzené věci reagoval mj. také na závěry plynoucí ze stěžovatelem citovaného usnesení rozšířeného senátu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 114/2014 - 55, přičemž konstatoval, že není pravdou, že by „vybodování“ „mělo být novým přestupkem. Z bodu [40] tohoto usnesení naopak vyplývá, že dosažení 12 bodů, tedy tzv. „vybodování“, není dalším přestupkem či podle staré právní úpravy jiným správním deliktem: „K první uvedené rovině zásady *non bis in idem* rozšířený senát uvádí, že záznam bodů je natolik spjat se samotným řízením o přestupku, popř. trestném činu, že nelze hovořit o druhém trestu uloženém v jiném řízení. Ostatně i podle rozsudku ESLP ve věci *Malige proti Francii* je záznam bodů podobný vedlejšímu trestu.“ Jestliže tedy rozšířený senát dospěl k závěru, že dosažení 12 bodů a následné odebrání řidičského průkazu není „druhým trestem uloženým v jiném řízení“, nelze dospět ani k závěru, že by samotné dosažení 12 bodů mohlo být samo o sobě přestupkem či jiným správním deliktem“. Pokračoval tím, že záznam o počtu bodů není ani řízením o přestupku, neboť ten je v § 2 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, definován mj. tím, že jde o jednání, které je za přestupek výslovně označeno v tomto nebo jiném zákoně. Záznam o počtu bodů je tak nutné považovat za specifickou formu správního trestání (srov. k tomu také rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2017, č. j. 9 As 16/2015 - 51, nebo ze dne 13. 12. 2016,

č. j. 6 As 163/2016 - 39). Ustálená judikatura správních soudů důsledně rozlišuje na straně jedné řízení o jednotlivých přestupcích (v podobě blokového či standardního řízení o přestupku) oproti řízení o námitkách proti záznamu bodů v registru řidičů podle zákona o silničním provozu. Jak správně poukázal již městský soud, předměty těchto řízení jsou zcela odlišné. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku uzavřel, že z této skutečnosti rovněž plyne, že „dosažení 12 bodů není přestupkem ani jiným správním deliktem, neboť v řízení o námitkách se již nezkoumají okolnosti, které jsou předmětem přezkumu v řízení o jednotlivých přestupcích.“ Městský soud v nyní projednávané věci velice obsažně pojednal o rozdílnosti jednotlivých shora uvedených řízení, přičemž žádným způsobem nepochybil, pokud argumentaci stěžovatele týkající se uplynutí prekluzivní lhůty nepřijal. Není ani pravda, že stěžovateli bylo kladeno k tíži, že se proti průtahům nebránil; městský soud tuto skutečnost toliko konstatoval jako možnost, kterou stěžovatel v projednávané věci měl, aniž by jí využil, a ozřejmil tak stěžovateli, jaký je možný postup v obdobných věcech. Námitka uplynutí prekluzivní lhůty není pro uvedené důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud nepovažuje za důvodnou ani námitku týkající se vad výroku, přičemž poukazuje na její posouzení městským soudem, který ji zohlednil v bodě [62] napadeného rozsudku; souhlasí s hodnocením, že výrok prvostupňového rozhodnutí odpovídá zákonným požadavkům, neboť je z něj jasné, že stěžovateli byl v registru řidičů potvrzen záznam 12 bodů ke dni 9. 10. 2010 (na základě přestupků ze dne 20. 8. 2009, ze dne 17. 3. 2010, ze dne 7. 9. 2010 a ze dne 9. 10. 2010), když posledním záznamem dosáhl 12 bodů. K otázce „vyššího počtu bodů“ se zdejší soud vyjádřil výše a neshledal, že by měla tato stěžovatelem domnělá „rozpornost“ založit nezákonnost napadeného rozhodnutí, neboť správní orgán toliko konstatoval skutečnost plynoucí ze spisu, aniž by tato měla na posuzovanou věc vliv, a to pro již shora uvedené.

[17] Nejvyšší správní soud nesouhlasí ani s námitkou, podle které nevysvětlil městský soud dostatečně užití zásady *vigilantibus iura*. Městský soud v bodě [43] toliko poukázal na závěry učiněné v odůvodnění usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 3. 2013, č. j. 1 As 21/2010 - 65, kde Nejvyšší správní soud na tuto zásadu poukázal. Městský soud proto žádným způsobem nepochybil, pokud z této judikatury vycházel, neboť ta se otázkou blokového řízení velmi podrobně zabývala.

[18] Nejvyšší správní soud pak neshledal důvodnou ani poslední námitku stěžovatele, v níž zpochybnil argumentaci učiněnou městským soudem v bodě [65] napadeného rozsudku. Městský soud v tomto bodě pro úplnost poukázal na usnesení Ústavního soudu, které se zabývalo otázkou evidence bodů v registru řidičů. Žádnou novou argumentaci městský soud v tomto odstavci nepřinesl, ale doplnil pouze své předcházející úvahy o závěry plynoucí z judikatury Ústavního soudu, a není tedy zřejmé, kam svou námitkou stěžovatel směřoval. Týká-li se otázky porušení zásady *ne bis in idem*, kterou podle svých slov uplatnil stěžovatel již v řízení před městským soudem, tato byla judikována v již zmiňovaném usnesení rozšířeného senátu č. j. 6 As 114/2014 - 55, na které odkázalo také městským soudem citované usnesení Ústavního soudu v bodě [65]. Stěžovatel však žádnou relevantní argumentaci, která by výše uvedené závěry jakkoli vyvracela, neuvedl.

pokračování

[19] K nesouhlasu stěžovatele a jeho advokáta s vyvěšením jejich osobních údajů na internet vyjádřenému v kasační stížnosti soud připomíná, že se jedná o porozsudkovou agendu a že není namístě předkládat tento požadavek znovu státní správě Nejvyššího správního soudu, jak v kasační stížnosti požaduje. Předseda Nejvyššího správního soudu už totiž na obdobnou žádost opakovaně zareagoval. Naposledy tak učinil vůči témuž advokátovi přípisem ze dne 25. 11. 2019, č. j. S 139/2019 - 7, v němž jasně uvedl, že dalším žádostem téhož advokáta a stejného obsahu již odmítne bez dalšího vyhovět. Za této situace je nynější opakovaná žádost, jíž se stěžovatelův zástupce znovu domáhá odpovědi na otázku, kterou již od věcně příslušného orgánu opakovaně dostal, nutno pokládat za účelovou. Nyní rozhodující senát také v souladu s jasným vyjádřením předsedy Nejvyššího správního soudu mu tuto žádost znovu nepředkládal.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

[21] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 4. února 2021

JUDr. Radan Malík
předseda senátu