



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Bursíkové, soudkyně Martiny Kotouček Mikoláškové a soudce Richarda Galise ve věci

žalobce: **M. L.**
bytem X

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 11, Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 5. 2023, č. j. 082065/2016/KUSK-OLPPS/KLU,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

1. V této věci se soud zabýval otázkou, zda má excesivní délka odvolacího řízení (7 let) vliv na zákonnost rozhodnutí správních orgánů o potvrzení záznamu bodů v registru řidičů. Soud také řešil, zda je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné. Ve vztahu k oběma otázkám dospěl k negativnímu závěru.

Vymezení věci

2. Městský úřad Kralupy nad Vltavou rozhodnutím ze dne 1. 4. 2016, č. j. MUKV19095/2016 OD, zamítl žalobcovy námitky proti záznamu 12 bodů v bodovém hodnocení řidiče a provedený záznam 12 bodů ke dni 23. 8. 2015 potvrdil.
3. Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl žalobcovo odvolání a rozhodnutí městského úřadu potvrdil.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

4. Žalobce se žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení napadeného i prvostupňového rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

Žaloba

5. Namítá, že odvolání podal dne 18. 4. 2016, žalovaný o něm ale rozhodl až dne 23. 5. 2023, tedy po více než 7 letech. Z judikatury plyne, že řízení o přestupku a „vybodování“ jsou svou povahou řízeními o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Žalobce dále obsáhle cituje rozsudek NSS ze dne 14. 5. 2009, č. j. 7 As 28/2009-99, z nějž plyne, že práva garantovaná čl. 38 odst. 2 Listiny se musí vztahovat i na řízení o přestupku, a usnesení obvodního soudu (*žaloba byla podána v natolik nečitelné podobě, že nebylo možno určit, o který obvodní soud se jedná, pozn. soudu*) ze dne 30. 5. 2018, sp. zn. 5 T 61/2010, kterým bylo z důvodu nepřiměřené délky zastaveno trestní stíhání. Jestliže bylo zastaveno trestní stíhání osob za závažnou trestnou činnost s trestní sazbou odnětí svobody na 3 až 8 let, protože trvalo 9 let, tím spíše by mělo být zastaveno řízení se žalobcem, které trvalo celkem téměř 8 let, z toho 7 let v odvolacím řízení, a z hlediska společenské nebezpečnosti jde o věc nesrovnatelnou s trestnou činností trestanou nepodmíněným odnětím svobody. Výkon trestu zákazu řízení motorových vozidel na dobu 12 měsíců je po 8 let trvajícím správním řízení nepřiměřený. Není překážkou, že zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ani zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), neobsahují výslovné ustanovení o nepřipustnosti vedení správního řízení podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy.
6. Žalovaný nevypořádal odvolací argumentaci, podle které není popis jednání ve formátu „R“ ustálenou zkratkou pro překročení rychlosti a obdobně lze za nedostatečný považovat popis „nepřipoután BP“ pro přestupkové jednání spočívající v nepřipoutání se bezpečnostními pásy. Žalovaný jen uvedl, že „neshledal žádné rozpory v užívání značek“. Neuvedl však proč. Napadené rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné.

Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvádí, že podané námitky byly nekonkrétní, čímž žalobce vymezil rozsah přezkumu souladu zapsaných bodů s oznámeními. V odvolání žalobce uvedl, že pokutové bloky (bez konkretizace) jsou nesprávně vyplněny, jsou používány zkratky, existují (nekonkrétní) pochybnosti, oznámení nejsou způsobilým podkladem pro zápis bodů. Jde o obecné námitky opakovaně generované zastupující společností AK Linhart. Žalovaný poukazuje na judikaturu týkající se rozsahu přezkumu v námitkovém řízení a procesní odpovědnosti účastníka. Žalobce má jistě originály pokutových bloků, které může soudu předložit. Pokud účastník řízení zpochybňuje určitý důkaz, přenáší se důkazní břemeno na něj. Vady rozhodnutí (pokutových bloků) musí doložit originálem, nikoli fotokopií pořízenou po letech. Podkladem pro zápis bodů jsou jen a pouze oznámení o uložení pokuty za přestupek v blokovém řízení. Ta správní orgány přezkoumaly. Žalobce netvrdil ani neprokázal, že záznam bodů nebyl proveden v souladu s podklady a podle právních předpisů.
8. K námitce nepřiměřené délky řízení o námitkách žalovaný uvádí, že žalobce celých sedm let, po která trvalo odvolací řízení, nebyl nijak omezen na svém právu řídit, nebyl povinen odevzdat řidičský průkaz a nepřišel o řidičské oprávnění.

9. Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby.

Skutková zjištění plynoucí z obsahu správního spisu

10. Z předloženého správního spisu soud zjistil, že městský úřad přípisem ze dne 3. 9. 2015 žalobci oznámil, že ke dni 23. 8. 2015 dosáhl celkového počtu 12 bodů a že uplynutím 5 pracovních dnů od doručení oznámení pozbývá řidičské oprávnění (oznámení bylo žalobci doručeno dne 7. 9. 2015).
11. Žalobce dne 11. 9. 2015 podal námitky podle § 123f odst. 1 zákona o silničním provozu. Dne 28. 9. 2015 městský úřad žalobci oznámil zahájení řízení ve věci námitek proti záznamu bodů do bodového hodnocení a informoval ho, že se může seznámit se spisovou dokumentací a uplatnit svá práva od 12. 10. do 16. 10. 2015. Dne 16. 10. 2015 žalobce podal městskému úřadu „vyjádření se k podkladům, žádost o doplnění“, v němž požádal o doplnění spisu o pokutové bloky. Sdělením ze dne 20. 10. 2015 městský úřad žalobci oznámil, že si pokutové bloky, které jsou součástí správního spisu, vyžádal již na základě námitek, a současně stanovil žalobci lhůtu pro vyjádření se k podkladům do 6. 11. 2015. V podání ze dne 6. 11. 2015 žalobce požádal, aby městský úřad posoudil způsobilost podkladů – blokových pokut, a současně požádal o nahlížení do spisu. Na základě této žádosti městský úřad sdělením ze dne 11. 11. 2015 prodloužil lhůtu pro seznámení se se spisem do 27. 11. 2015. Dne 27. 11. 2015 žalobce požádal o přerušování řízení o námitkách na 100 dnů a přiložil podnět k přezkumu pokutového bloku ze dne 23. 8. 2015 podaný Policii ČR. Usnesením ze dne 30. 11. 2015 městský úřad řízení přerušil do 29. 2. 2016 z důvodu podání podnětu k přezkumnému řízení. Dne 9. 2. 2016 městský úřad obdržel informaci Policie ČR, že neshledala důvody pro zahájení přezkumného řízení. Přípisem ze dne 1. 3. 2016 žalobci sdělil, že bude v řízení pokračovat, a umožnil mu vyjádřit se k podkladům do 22. 3. 2016. Dne 22. 3. 2016 žalobce požádal, aby městský úřad posoudil způsobilost podkladů pro záznam bodů do bodového hodnocení. Dne 1. 4. 2016 vydal městský úřad prvostupňové rozhodnutí, kterým námitky zamítl a potvrdil záznamy:
- 4 bodů ke dni 19. 4. 2015, a to za porušení § 22 odst. 2 zákona o silničním provozu, čímž se žalobce dopustil přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 8 zákona o silničním provozu, neboť nedal přednost v jízdě z pravé strany přijíždějícímu osobnímu automobilu a došlo k dopravní nehodě – pokutový blok vydala Policie ČR, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy, č. j. KRPA-159670/PŘ-2015-000006-414;
 - 7 bodů ke dni 22. 8. 2015, a to za porušení § 47 odst. 2 písm. a), § 47 odst. 3 písm. b) a c) zákona o silničním provozu, čímž se žalobce dopustil přestupku podle § 125c odst. 1 písm. i) bod 1 zákona o silničním provozu, neboť neohlásil nehodu a z místa dopravní nehody bez zastavení ujel – příkaz ze dne 27. 7. 2015, č. j. 152-42600/2015, vydal Městský úřad Brandýs nad Labem – Stará Boleslav;
 - 2 bodů ke dni 23. 8. 2015, a to za porušení § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu, čímž se žalobce dopustil přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu, neboť při řízení vozidla překročil nejvyšší dovolenou rychlost mimo obec o méně než 30 km/h (85 km/h po odečtení tolerance při dovolené rychlosti 70 km/h) – pokutový blok vydala Policie ČR, dopravní inspektorát Česká Lípa, č. j. KRPL-80747/PŘ-2015-180106.
12. Dne 18. 4. 2016 žalobce podal (blanketní) odvolání, které dne 23. 5. 2016 doplnil. Žalovaný dne 23. 5. 2023 vydal napadené rozhodnutí, aniž by ze správního spisu žalovaného

vyplývalo, že by v mezidobí činil jakékoliv jiné úkony. Právní moci napadené rozhodnutí nabylo dne 29. 5. 2023.

Posouzení žaloby

13. Soud na základě včas podané a přípustné žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu napadených výroků a uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), jimiž je vázán. Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. O žalobě rozhodl soud podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání. Souhlas účastníků s tímto postupem se předpokládá, neboť ani na výzvu soudu nesdělili, že by s rozhodnutím věci bez jednání nesouhlasili.

Napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné

14. Soud se v první řadě zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Žalobce namítá, že žalovaný řádně nevypořádal odvolací námitku, podle které v rámci popisu přestupkového jednání uvedeného na pokutovém bloku musí být obsažen popis přestupkového jednání odpovídajícího příloze zákona o silničním provozu. Pokud je sankcionováno překročení rychlosti, není popis ve formátu „R“ ustálenou zkratkou pro překročení rychlosti. Obdobně nelze připustit popis jednání spočívajícího v nepřipoutání se bezpečnostními pásy spojením „nepřipoután BP“. Pokutové bloky obsahující takový popis jednání nejsou způsobnými podklady pro zápis bodů.
15. K tomu soud v první řadě shodně s žalovaným konstatuje, že popsání odvolací námitka byla zcela obecná a nijak nevztahovaná ke konkrétním skutkovým okolnostem projednávané věci. Z pokutových bloků (i z oznámení o uložení pokut v blokovém řízení) totiž plyne, že žalobci nebyly body vůbec zapsány pro přestupek spočívající v nepřipoutání se bezpečnostními pásy. Tato odvolací námitka se tak zcela míjí s projednávanou věcí. Co se týče přestupku spočívajícího v překročení nejvyšší povolené rychlosti, pokutový blok ze dne 23. 8. 2015 (GD/2014 D2365278), na jehož základě byl žalobce za tento přestupek potrestán, žádnou zkratku „R“ nahrazující pojem „rychlost“ neobsahuje. V tomto pokutovém bloku je výslovně uvedeno „rychlost mimo obec 70/88/85“. I tato odvolací námitka se tak míjí s obsahem podkladů, které jsou součástí správního spisu. Soud proto považuje za této situace za postačující, pokud žalovaný na danou odvolací námitku reagoval tak, že „žádné rozpory v užívání zkratk neshledal“. Žalovaný nadto na s. 4 napadeného rozhodnutí výslovně uvedl, že z jednotlivých pokutových bloků je nade vší pochybnost seznatelné, že blokové pokuty byly uloženy právě žalobci (oba pokutové bloky mají čitelně vyplněnou kolonku jména a příjmení, rodného čísla či data narození, adresy místa pobytu a číslo dokladu, podle kterého byla totožnost ověřena), a to za přestupky (v obou pokutových blocích „paragrafově vyspecifikované“), jejichž skutkové podstaty naplnil protiprávními jednáními (opět v obou případech vymezenými slovně nebo „paragrafově“, což je zaneseno v kolonce č. 5 pokutových bloků) podléhajícími bodovému hodnocení. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí tedy lze seznat, jak žalovaný přistoupil k dané odvolací námitce (jejíž podstatou bylo, že pokutové bloky neměly obsahovat dostatečný popis přestupkového jednání), a proč ji měl za lichou (rozsudky NSS ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 Afs 1/2010-53, ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46, či ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109).
16. Námitka nepřezkoumatelnosti je nedůvodná.

17. Nad rámec nutného pak soud uvádí, že není správný žalobcův názor, podle kterého nemůže pokutový blok, má-li být řádným podkladem pro zápis bodů, obsahovat určité zkratky. Používání zkratk a zkratkovitých formulací v pokutových blocích judikatura obecně připouští. Jak uvedl NSS např. v rozsudku ze dne 28. 8. 2014, č. j. 4 As 127/2014-39 (důraz přidán), „[n]e vždy je totiž následkem formálních či obsahových nedostatků pokutového bloku jeho nezpůsobilost být podkladem pro zápis bodů do registru. V každém konkrétním případě je třeba posuzovat, zda takové pochybení může mít dopad na způsobilost pokutového bloku být podkladem pro zápis bodů. [...] S rigidní přísností nelze posuzovat pokutový blok ani po obsahové stránce. Při zohlednění specifík blokového řízení je možno přijmout i strohé a zkratkovité formulace, je-li z nich patrné, komu, kdy a za jaký přestupek byla pokuta v blokovém řízení uložena, jak vyžaduje § 84 a násl. zákona o přestupcích. Podstatné je, aby konkrétní jednání konkrétní osoby bylo v bloku popsáno natolik jednoznačně a určitě, že nebude zaměnitelné s jiným jednáním. Stane-li se tak pomocí zkratkovitých formulací, jsou-li v kontextu dalších údajů srozumitelné, na způsobilosti bloku být podkladem pro zápis bodů to nic nemění. Nelze tedy dospět k jinému závěru, než že ke zpochybnění způsobilosti pokutového bloku jako podkladu pro záznam bodů do registru dojde jedině tehdy, nebude-li na pokutovém bloku přestupek jako konkrétní, individualizované jednání vůbec vymezen. V určitých případech se proto lze spokojit i s pouhým uvedením odkazu na ustanovení zákona o silničním provozu a zákona o přestupcích, který stanoví porušenou povinnost.“ I kdyby tedy pokutové bloky žalobcem zmiňované zkratky obsahovaly, nemělo by to samo o sobě vliv na jejich použitelnost jako podkladu pro zápis bodů.

Excesivní délka správního řízení nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí

18. Správní orgány jsou povinny vyřizovat věci bez zbytečných průtahů (§ 6 odst. 1 správního řádu), přičemž pořádková lhůta pro rozhodnutí o námitkách proti záznamu bodů v registru řidičů činí 10 pracovních dnů (§ 123f odst. 2 zákona o silničním provozu) a v případě odvolacího řízení byl žalovaný povinen rozhodnout ve lhůtě do 30 dnů od předložení spisu městským úřadem (§ 71 odst. 3 ve spojení s § 90 odst. 6 správního řádu). Tyto lhůty byly mnohonásobně překročeny, celé správní řízení trvalo téměř osm let (z toho sedm let trvalo řízení o odvolání), o čemž není sporu. S ohledem na závěry usnesení Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2004, sp. zn. I. ÚS 315/03, je nutné uvážit, zda tyto průtahy nezavinil sám žalobce, neboť v takovém případě by se jich totiž nemohl dovolávat k ochraně svých práv.
19. Obstrukční praktiky shledal soud do jisté míry v postupu žalobce v prvostupňovém řízení. Žalobce na veškerá sdělení reagoval vždy až poslední den stanovených lhůt pro vyjádření, a to buď žádostí o prodloužení lhůty či obecnou žádostí o posouzení „způsobilosti podkladů“. Teprve až v průběhu řízení před městským úřadem požádal o přezkum pokutového bloku vydaného dne 23. 8. 2015. Žalobce tedy z většiny zavinil průtahy v řízení před městským úřadem, který mu svým postupem (přerušování řízení, prodloužení lhůty) vyšel vstříc, byť k tomu nebyl přímo povinen, jelikož pokutovému bloku svědčila presumpce správnosti a městský úřad jím byl vázán bez ohledu na podaný podnět k přezkumnému řízení. V průběhu odvolacího řízení již ale žalobce nebyl procesně aktivní a na průběh řízení neměla vliv ani jeho pasivita. Průtahy v odvolacím řízení tedy jdou plně na vrub žalovaného. Městský úřad postoupil žalovanému spisový materiál dne 2. 6. 2016. Odvolací řízení tak namísto zákonem předvídaných 30 dnů trvalo bezmála 7 let.
20. Soud proto konstatuje, že v daném případě žalovaný nedodržel lhůtu pro vydání rozhodnutí stanovenou v § 71 odst. 3 ve spojení s § 90 odst. 6 správního řádu, neboť nevydal napadené rozhodnutí do 30 dnů od předložení spisu městským úřadem. Je tedy nepochybné, že

žalovaný byl nečinný, proti čemuž se mohl žalobce domáhat ochrany žádostí o uplatnění opatření proti nečinnosti dle § 80 odst. 3 správního řádu, eventuálně následně žalobou na ochranu před nečinností žalovaného. Žalobce netvrdí a ani z obsahu správního spisu neplyne, že by využil prostředků na ochranu proti nečinnosti, které mu právní řád poskytuje.

21. Lhůta pro vydání rozhodnutí dle § 71 odst. 3 správního řádu je však lhůtou pořádkovou, na jejíž uplynutí zákon neváže žádné právní důsledky pro věc samu. Překročení lhůty pro vydání správního rozhodnutí je sice vadou řízení, nikoli však takovou, která by měla vliv na zákonnost rozhodnutí a v jejímž důsledku by bylo třeba žalobou napadené rozhodnutí zrušit, neboť nedodržení lhůty stanovené správním řádem pro vydání rozhodnutí nemůže samo o sobě ovlivnit zákonnost rozhodnutí ve věci samé [srov. formulaci § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. a rozsudky NSS ze dne 9. 10. 2019, č. j. 7 As 295/2018-37, ze dne 18. 6. 2020, č. j. 1 As 42/2019-50, a ze dne 7. 4. 2022, č. j. 10 As 338/2021-56, rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 22. 7. 2011, č. j. 9 A 128/2010-33, č. 2985/2011 Sb. NSS, či ze dne 18. 7. 2019, č. j. 6 A 212/2017-50, nebo rozsudky Krajského soudu v Praze ze dne 22. 9. 2022, č. j. 55 A 52/2022-21, a ze dne 13. 12. 2022, 55 A 43/2021-29].
22. Žalobce v souvislosti s průtahy v řízení dále s poukazem na čl. 6 odst. 1 Úmluvy namítá, že řízení (**o námitkách**) mělo být zastaveno z důvodu jeho nepřiměřené délky. Tato námitka se však míjí s podstatou řízení, které je nyní předmětem přezkumu na základě podané žaloby. Jak soud podrobně vysvětlí níže, tím totiž není rozhodnutí o žalobcově „trestním“ (přestupkovém) obvinění, resp. o jeho vině a trestu, nýbrž přezkum rozhodnutí, jehož předmětem je „jen“ následná kontrola správnosti evidenčních úkonů v registru řidičů co do počtu zaznamenaných bodů. Z uvedeného důvodu není případný ani žalobcův poukaz na usnesení okresního soudu, kterým bylo pro nepřiměřenou délku trestního řízení zastaveno trestní stíhání.
23. Jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 3. 5. 2011, č. j. 8 As 23/2010-89, č. 2391/2011 Sb. NSS, podstata existence bodového hodnocení je obsažena v § 123a zákona o silničním provozu. Prostřednictvím bodového hodnocení dochází k průběžnému sledování kázně i recidivy řidičů, což 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 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.
24. 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 možnost odečítání bodů takovému řidiči, který se po zákonem stanovenou dobu nedopustil bodově hodnoceného chování. Děje se tak ovšem jen do té doby, než řidič dosáhne dvanácti bodů (srov. § 123c odst. 1 zákona o silničním provozu). Smyslem 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 je, aby řidič skrze své nezávadné chování nedosáhl celkového počtu dvanácti bodů,

se kterým zákon spojuje následky v podobě ztráty řidičského oprávnění a povinnosti odevzdat řidičský průkaz. V případě, kdy řidič již dosáhl maximálního počtu bodů, vychází zákon z toho, že preventivní působení bodového systému selhalo, a proto je na místě využít represivního nástroje v podobě ztráty řidičského oprávnění a vyloučení řidiče z provozu na pozemních komunikacích po stanovenou dobu (viz bod 22 rozsudku č. j. 8 As 23/2010-89).

25. V důsledku opakovaného porušování předpisů o provozu na pozemních komunikacích, jež je doprovázeno bodovým hodnocením, může řidič dosáhnout nejvíce dvanácti bodů. Negativní následky dosažení tohoto počtu bodů jsou obsaženy zejména v § 123c odst. 3 a 5 zákona o silničním provozu. 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 dochází uplynutím uvedené lhůty (bod 23 rozsudku č. j. 8 As 23/2010-89, srov. rovněž např. Kovalčíková, D., Štandera, J. Zákon o provozu na pozemních komunikacích. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 272, a důvodovou zprávu k zákonu 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, který bodové hodnocení řidiče zakotvil do zákona o silničním provozu).
26. Proti záznamu bodů lze uplatnit námitky. Zákon o silničním provozu spojuje s uplatněním námitek proti záznamu specifický následek, a sice přerušení lhůt k pozbytí řidičského oprávnění a odevzdání řidičského průkazu podle § 123c odst. 3 zákona o silničním provozu (bod 28 rozsudku č. j. 8 As 23/2010-89). Na dosažení dvanácti bodů ovšem nemá „odkladný účinek“ námitek vliv, neboť skrze tento procesněprávní institut je možné toliko oddálit (přerušením běhu lhůt uvedených v § 123c odst. 3 zákona o silničním provozu) následky dosažení dvanácti bodů spočívající ve ztrátě řidičského oprávnění, nikoli zvrátit dosažení počtu 12 bodů.
27. Správní soudy se opakovaně zabývaly otázkou, zda se v souvislosti s řízením o námitkách proti záznamu bodů do registru řidičů uplatní prekluze (promlčení) odpovědnosti za protiprávní jednání (viz např. rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 6 A 212/2017-50, rozsudky NSS ze dne 12. 3. 2020, č. j. 9 As 311/2019-40, ze dne 4. 2. 2021, č. j. 9 As 245/2019-38, či ze dne 7. 10. 2021, č. j. 4 As 62/2021-41, nebo rozsudek Krajského soudu v Praze č. j. 55 A 52/2022-21). S ohledem na povahu řízení o námitkách a okruh otázek, jež přísluší správním orgánům v tomto řízení zkoumat, však dospěly k závěru, že tomu tak není. Soud neshledává důvod se od těchto závěrů odchýlit. Lze poznamenat, že ve věci řešené Městským soudem v Praze v rozsudku č. j. 6 A 212/2017-50, a následně NSS v rozsudku č. j. 9 As 245/2019-38, se jednalo o obdobný případ (správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 26. 4. 2011 zamítl námitky jako nedůvodné a potvrdil provedený záznam 12 bodů ke dni 9. 10. 2010, přičemž o odvolání žalobce ze dne 6. 5. 2011 bylo rozhodnuto dne 20. 7. 2017; žalobce přitom namítal, že správní řízení trvalo bez jeho zavinění více než sedm let a k pozbytí řidičského průkazu došlo bez jakékoliv časové návaznosti na přestupky spáchané v průběhu let 2009 až 2011).

28. NSS předně poukázal na to, že promlčení upravené v zákoně č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dříve v zákoně č. 200/1990 Sb., o přestupcích), se vztahuje pouze na přestupky, tj. na protiprávní jednání, které je v zákoně za přestupek výslovně označeno. Konstatoval, že dosažení 12 bodů není dalším přestupkem ani jiným správním deliktem podle staré právní úpravy. Jedná se o specifickou formu správního trestání. Zdůraznil, že je třeba rozlišovat řízení o přestupku, v němž se rozhoduje o odpovědnosti za přestupek, a řízení o námitkách proti záznamu bodů, v němž se přezkoumává, zda jsou řidiči v registru řidičů správně evidovány body za přestupky, popřípadě zda skutečně dosáhl 12 bodů. Předměty těchto řízení jsou zcela odlišné.
29. Jak bylo již výše uvedeno, správní orgán rozhodující v řízení o námitkách proti provedenému záznamu bodů v registru řidičů je oprávněn zkoumat pouze to, zda existoval způsobilý podklad pro záznam, zda byl záznam proveden v souladu s tímto způsobilým podkladem a zda počet připsaných bodů odpovídá v příloze k zákonu obsaženému bodovému hodnocení jednání (viz bod 16 rozsudku NSS ze dne 27. 4. 2016, č. j. 6 As 60/2016-23, č. 3423/2016 Sb. NSS, a v něm citovanou judikaturu, či body 14 až 16 rozsudku NSS ze dne 28. 7. 2016), na čemž nic nemění ani usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 114/2014-55. Proto také, přezkoumávali správní orgán v námitkovém řízení správnost počtu zaznamenaných bodů v registru řidičů, činí tak ve vztahu k zákonu účinnému v době spáchání přestupku nebo - pokud je to pro pachatele příznivější - ve vztahu k zákonu účinnému ke dni rozhodnutí v blokovém řízení či ke dni nabytí právní moci rozhodnutí o přestupku, a nemůže je revidovat k okamžiku svého rozhodnutí. V řízení o námitkách již pouze přezkoumává dřívější postup správních orgánů co do otázek výše vymezených. Lze tedy shrnout, že řízení o přestupku a řízení o námitkách proti provedení záznamu bodů v registru jsou typově odlišná řízení, a nelze tedy ani analogicky převzít ustanovení o prekluzivní lhůtě ze zákona o odpovědnosti za přestupky či přestupkového zákona.
30. Zákon o provozu na pozemních komunikacích má v § 123f odst. 4 vlastní úpravu, podle které podá-li řidič po dosažení celkového počtu 12 bodů námitku proti provedenému záznamu bodů, běh lhůt stanovených v § 123c odst. 3 (lhůta pro vrácení řidičského průkazu a lhůta, jejímž uplynutím pozbývá řidič řidičské oprávnění) se přerušuje ode dne doručení námitek příslušnému obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností do dne, v němž rozhodnutí podle odstavce 3 (rozhodnutí o zamítnutí námitek a potvrzení provedeného záznamu) nabude právní moci. Citované ustanovení jasně definuje, od kdy do kdy se přerušuje běh lhůt, a správní orgán ani soud nemá prostor v řízení o námitkách analogicky aplikovat ustanovení přestupkového zákona (viz body 58 až 59 rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 6 A 212/2017-50). Z uvedené úpravy vyplývá, že po dobu trvání řízení o námitkách (až do nabytí právní moci rozhodnutí, jímž se toto řízení končí) neběží lhůta, jejímž uplynutím řidič pozbývá řidičské oprávnění. Jak uvedl Krajský soud v Praze v rozsudku č. j. 55 A 52/2022-21, *„předmětem řízení o námitkách proti záznamu bodů je přezkum správnosti evidence bodů v registru řidičů. Důsledkem podání námitek je, že řidič nepozbývá řidičské oprávnění, dokud nejsou jeho námitky s konečnou platností posouzeny. Námitky tedy mají suspenzivní účinek ve vztahu k následku spojenému s vyrozuměním řidiče o dosažení 12 bodů v registru řidičů. Žádná právní norma však nestanoví, že pokud tento suspenzivní účinek trvá po určitou dobu (v důsledku nečinnosti správních orgánů), má být hrozba následku spojená s vyrozuměním o dosažení 12 bodů v registru řidičů jednou pro vždy odklizená (tedy řidič nemůže pozbýt řidičské oprávnění).“*

31. Soud dodává, že úkolem správních orgánů v řízení o námitkách proti záznamu bodů v registru řidičů není posuzovat, zda je zákonný následek spojený s oznámením o dosažení 12 bodů v registru řidičů v podobě pozbytí řidičského oprávnění přiměřený. Zákon nedává správním orgánům v řízení o námitkách proti záznamu bodů prostor pro úvahu ohledně přiměřenosti následku spojeného s dosažením 12 bodů (např. s ohledem na dobu, která od dosažení 12 bodů uplynula, následné chování žalobce či potřebu řidičského oprávnění k výkonu zaměstnání apod.). Jejich činnost se v tomto řízení omezuje výlučně na přezkum otázek souvisejících s evidencí bodů v registru řidičů. Správní orgány tedy v řízení o námitkách nerozhodují o tom, zda řidič pozbývá řidičské oprávnění (tedy o sankci *sui generis*, která je následkem dosažení 12 bodů a vyrozumění o dosažení 12 bodů), nýbrž výlučně o tom, zda byly záznamy bodů v registru řidičů provedeny správně (§ 123f odst. 2 a 3 zákona o silničním provozu). Žalovaný tedy nepochybil, jestliže podané odvolání zamítl a potvrdil prvostupňové rozhodnutí o zamítnutí námitek proti záznamu bodů, ačkoliv řízení o námitkách trvalo téměř 7 let.

Závěr a náklady řízení

32. Vzhledem k tomu, že žádný ze žalobních bodů není důvodný, soud podle § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu jako nedůvodnou zamítl.
33. O náhradě nákladů rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšnému žalovanému pak žádné náklady řízení nad rámec běžného výkonu úřední činnosti nevznikly. Proto soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Praha 6. prosince 2023

Lenka Bursíková, v. r.

Shodu s prvopisem potvrzuje: Mgr. E. M.

předsedkyně senátu