



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudců Mgr. Ondřeje Hrabce a Mgr. Kateřiny Kozákové ve věci

žalobce: I. T.
bytem X

proti

žalovanému: **Ministerstvo dopravy**
se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1 – Nové město

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 9. 2021, č. j. MD-27788/2021-160/3,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 9. 2021, č. j. MD-27788/2021-160/3, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě v celkové výši 3 000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Magistrát hl. m. Prahy (dále „prvostupňový správní orgán“) rozhodnutím ze dne 26. 5. 2021, č. j. MHMP 756414/2021, zamítl podle § 123f odst. 3 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, ve znění účinném do 31. 12. 2021 (dále jen „zákon o silničním provozu“), námitky žalobce proti záznamu bodů v evidenční kartě řidiče. Žalovaný

v záhlaví uvedeným rozhodnutí zamítl odvolání žalobce a rozhodnutí prvostupňového správního orgánu potvrdil. Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkumu a zrušení rozhodnutí žalovaného. Podstatnou okolností pro rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu bylo zjištění, že žalobce dosáhl 12 bodů v bodovém hodnocení v registru řidičů.

2. Ze správního spisu soud zjistil následující podstatné skutečnosti. Součástí správního spisu jsou oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení, konkrétně:
 - a) oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení ze dne 18. 8. 201, č. j. KRPJ-53557/PŘ-2011-160041, přestupek ze dne 17. 8. 2011,
 - b) oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení ze dne 22. 11. 2011, č. j. MP ÚCÚ ÚŘP – 134434/2011/4, přestupky ze dne 8. 10. 2011 a 17. 10. 2011,
 - c) oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení ze dne 6. 4. 2012, č. j. KRPA-44806/PŘ-2012-000007, přestupek ze dne 5. 4. 2012,
 - d) oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení ze dne 5. 6. 2012, č. j. MP ÚCÚ ÚŘP – 65326/2012/4, přestupky ze dne 2. 4. 2012 a 30. 4. 2012,
 - e) oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení ze dne 25. 7. 2012, č. j. MP ÚCÚ ÚŘP – 89804/2012/4, přestupek ze dne 10. 6. 2012.
3. Dne 13. 8. 2012 bylo žalobci doručeno oznámení o zápisu 12 bodů v bodovém hodnocení a výzva k odevzdání řidičského průkazu v důsledku pozbytí řidičského oprávnění, proti kterému žalobce podal námitky podle § 123f odst. 1 zákona o silničním provozu. V námitkách vyslovil nesouhlas tak, že minimálně jednoho z evidovaných přestupků si není vědom. V doplnění (pozn. soudu, že ve správním spise je založena pouze první strana doplnění) uvedl, že rozhodnutí ze dne 21. 11. 2011 zahrnovalo údajné dvě porušení pravidel silničního provozu, ale žalobce si není vědom, že by v předmětný den byl projednán více než jeden skutek. K přestupku ze dne 5. 4. 2012 spočívajícího v nepřipoutání se bezpečnostním pásem uvedl, že se nejednalo o porušení pravidel silničního provozu a dále že nebyla respektována zásada projednání ve společném řízení, když údajná porušení zákona ze dnů 2. 4. 2012 a 30. 4. 2012 byla projednána společně a skutek ze dne 5. 4. 2012 nikoli. K rozhodnutí (oznámení) ze dne 24. 7. 2012 pak uvedl, že bylo vydáno v rozporu se zákonem, což chce žalobce prokázat za pomoci pokutových bloků, resp. jejich dílů A. Ve vyjádření k podkladům ze dne 20. 3. 2013 ve věci námitek žalobce k přestupku ze dne 5. 4. 2012 uvedl, že v zavazadlovém prostoru pocítil pohyb nákladu, proto zastavil a šel se přesvědčit, zda nedošlo k nějaké škodě. Následně se vrátil do vozidla, a protože bylo místo nepřehledné, nepoužil ihned pásy, aby se mohl vyklonit z okénka a měl jistotu, že neohrozí ani neomezí jiné účastníky provozu. Poté se rozjel a začal se poutat a vzápětí byl zastaven příslušníky Policie ČR, kteří mu vytýkali, že nebyl připoután. Žalobce jim situaci vysvětlil, policisté argument uznali, ale přesto mu udělili blokovou pokutu ve výši 200,- Kč za stání na místě zákazu. Žalobce uvedl, že se nechtěl s policisty přit, pokutu zaplatil na místě, aniž by zkontroloval zápis v pokutovém bloku. Žalobce uzavřel, že mu není zřejmé, jakým jednáním přestupek spáchal a uvedl předpoklad, že to nebude zřejmé ani z pokutových bloků.
4. Prvostupňový správní orgán doplnil správní spis o kopie pokutových bloků série AG/2009, č. G 0604536 (přestupek ze dne 10. 6. 2012), a série SH/2008, č. H0551598 (přestupky ze dne 8. 10. 2011 a 17. 10. 2011). Rozhodnutím ze dne 10. 12. 2015, č. j. S-MHMP 992041/2012, prvostupňový správní orgán rozhodl tak, že se námitky zamítají jako neodůvodněné a provedený záznam 12 bodů ke dni 24. 7. 2012 se potvrzuje. V odůvodnění uvedl, že argumentaci žalobce považuje za účelovou, neboť fakticky se začal bránit poté, co mu bylo

oznámeno, že dosáhl 12 bodů v bodovém hodnocení a byl vyzván k odevzdání řidičského průkazu.

5. V odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí žalobce prvostupňovému správnímu orgánu vytkl, že se správní orgán námitkami žalobce nezabýval a svůj výrok rozhodnutí omezil na poslední záznam v evidenční kartě řidiče ze dne 24. 7. 2012, i přes skutečnost, že žalobce namítal nezákonnost i dalších rozhodnutí. Ve správním spise je založena pouze první strana odvolání. Žalovaný rozhodnutím ze dne 9. 3. 2021, č. j. 4800/2020-160-SPR/7, rozhodnutí prvostupňového správního orgánu zrušil a věc vrátil k novému projednání. V odůvodnění uvedl, že vzhledem ke skutečnosti, že se nepodařilo zrekonstruovat kompletní spis, především podání odvolatele, nemohl ve věci rozhodnout sám, neboť by tím zcela suploval úlohu prvostupňového správního orgánu. Současně mu uložil, aby si příslušné pokutové bloky, budou-li ještě k dispozici, opatřil. Ve správním spise jsou za uvedeným rozhodnutím založeny pokutové bloky série SH/2008, č. H0551598 (přestupky ze dne 8. 10. 2011 a 17. 10. 2011), a série AG/2009, č. G 0603298 (přestupek ze dne 2. 4. 2012).
6. K žádosti prvostupňového správního orgánu Policie ČR uvedla, že kopii pokutového bloku série AO/2009 O2822248 na částku 500,- Kč (přestupek ze dne 17. 8. 2011), kopii pokutového bloku série NE/2007 č. E5682909 a kopii pokutového bloku série NE/2007 č. E5682910 (přestupek ze dne 5. 4. 2012) na částku v celkové výši 200,- Kč již neevidují. Rozhodnutím ze dne 26. 5. 2021, č. j. MHMP 756414/2021 prvostupňový správní orgán rozhodl tak, že se námitky žalobce zamítají jako neodůvodněné a provedený záznam 12 bodů ke dni 24. 7. 2012 se potvrzuje.
7. V odvolání žalobce uvedl, že správní řízení trvalo devět let, což je doba naprosto nepřiměřená, která porušuje právo na projednání bez zbytečných průtahů. Žalobce upozornil, že od zápisu posledních bodů do evidenční karty řidiče v roce 2012 mu nebyly žádné body již zapsány, a tedy že se téměř devět let nedopustil žádného přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu. Současně upozornil na § 123e zákona o silničním provozu, podle kterého mu mají být po uplynutí 36 měsíců, pokud se nedopustí žádného přestupku nebo trestného činu spáchaného jednáním zařazeným do bodového hodnocení, odečteny všechny body. Dále žalobce namítl promlčení uložení trestu v podobě pozbytí řidičského oprávnění, ke kterému dojde, nikoli vinou účastníka, po devíti letech, neboť judikatura Nejvyššího správního soudu otevřela možnost aplikace trestních zásad nejen do řízení o přestupku, ale též do záznamu bodů do registru řidičů. Žalobce také namítl absenci aplikace principu proporcionality, pokud jde o poměr veřejného zájmu na výchově řidiče a zájem řidiče na zachování právní jistoty, že bude jeho věc projednána v přiměřené lhůtě a bez zbytečných průtahů. Žalobce rovněž zdůraznil, že předmětem řízení o námitkách je především zkoumání a doložení existence způsobilých podkladů pro záznam bodů do bodového hodnocení řidiče, ovšem ve spisové dokumentaci jsou pouze kopie z kopií, některé pokutové bloky již neexistují a není obsažen výpis z Evidenční karty řidiče. Odvolání bylo žalobou napadeným rozhodnutím ze strany žalovaného zamítnuto.
8. V žalobou napadeném rozhodnutí žalovaný uvedl, že pokud jde o délku řízení, je politováníhodná, nicméně nezakládá nezákonnost rozhodnutí. K otázce promlčení žalovaný shrnul, že zákonodárce nestanovil žádnou promlčecí dobu a pozbytí řidičského oprávnění není trestem. K žalobcem poukazované povinnosti obstarat si příslušné pokutové bloky, které v důsledku skartace neobdržel, žalovaný uvedl, že se prvostupňový správní orgán velmi podrobně zabýval jednotlivými podklady pro záznam bodů, kdy dále odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu (zejména rozsudek ze dne 29. 3. 2017, č. j. 8 As 186/2016-35),

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

ze které plyne, že absence pokutového bloku nemůže ovlivnit správnost zápisu bodů, je-li oznámení o spáchání přestupku dostatečně přesné a nejsou zpochybněna. Případnou změnu právní úpravy a zavedení přestupku provozovatele vozidla považuje žalovaný za irelevantní, neboť záznam bodů nastává k právní moci rozhodnutí o přestupku a pozdější změna právní úpravy již nemá na takový záznam vliv. Ani řádným způsobem života a nepácháním přestupků se nelze zbavit 12 bodů. Žalovaný doplnil, že ve spisové dokumentaci je založen výpis z bodového hodnocení řidiče i evidenční karta řidiče, poukazovaná záměna termínů nemá na posouzení věci žádný vliv. K otázce rozhodování na základě fragmentů spisové dokumentace žalovaný konstatoval, že rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2018, č. j. 1 As 296/2017-56 je nepřiléhavý, když v nyní posuzované věci veškeré podstatné části spisu existují, avšak jsou předloženy v kopii, a bylo provedeno nové řízení, aby nedošlo ke krácení práv žalobce a mohl se znovu plně vyjádřit k věci. K tomu žalovaný dále odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) sp. zn. 6 A 153/2019, ve kterém byla posuzována obdobná situace a městský soud postup správních orgánů aproboval.

II. Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

9. **Žalobce** v podané žalobě namítá, že bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces, neboť jeho záležitost nebyla projednána v přiměřené lhůtě a bez zbytečných průtahů. Žalobce uvedl, že od doby zápisu posledních bodů v roce 2012 se po dobu více než 9 let nedopustil žádného přestupku proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu. Smyslem bodového systému je výchova řidiče a v posuzovaném případě tento stěžejní důvod chybí. Žalobce k tomu odkazuje na čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, nálezy Ústavního soudu ze dne 6. 4. 2021, sp. zn. IV. ÚS 3299/20 (N 71/105 SbNU 254), podle kterého se právo na projednání bez zbytečných průtahů vztahuje i na správní řízení, a dále na § 34 odst. 1 písm. e) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, kde je upravena otázka promlčení trestných činů. Žalobce dále odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 114/2014-55, č. 3339/2016 Sb. NSS, podle kterého je záznam bodů trestem ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod a čl. 7 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Zbytečné průtahy žalobce namítal po celou dobu řízení o námitkách, a to již ve svém prvním odvolání, které bylo správními orgány ztraceno. K povinnosti dodržovat lhůty žalobce odkázal na závěr č. 117 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 8. 6. 2012 a dále na § 90 odst. 6 a § 71 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. K rozsudku městského soudu ze dne 23. 11. 2017, č. j. 5 A 153/2017-36, na který odkázal žalovaný v žalobou napadeném, žalobce uvádí, že ze samotného judikátu vyplývá, že bez dalšího nedodržení lhůty ani neefektivnost vedeného řízení nepředstavuje důvod pro zrušení rozhodnutí. Podle názoru žalobce však právě výchovný účinek na řidiče je tím dalším, pro které zmíněný judikát není na případ žalobce aplikovatelný.
10. Žalobce dále namítá, že žalovaným nebyl aplikován princip proporcionality, kdy by byl spravedlivě poměřen veřejný zájem na výchově řidiče a zájem řidiče na zachování právní jistoty, že jeho záležitost bude projednána v přiměřené lhůtě a bez zbytečných průtahů. Žalobce rovněž namítá, že byl jako účastník řízení po celou dobu běhu řízení ponecháván v nejistotě, neboť každým dnem mohl očekávat doručení rozhodnutí, které ho mohlo zbavit práva řídit motorová vozidla minimálně na dobu 1 roku. Tento setrvalý stav nejistoty měl nepochybně neblahý vliv na jeho psychický stav.

11. Žalobce namítá nesprávný úřední postup a nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí, neboť ve věci bylo rozhodováno bez dostatečných podkladů. Je nepochybné, že došlo ke ztrátě spisového materiálu, kdy správní orgány měly k dispozici pouze fragmenty spisové dokumentace, převážně písemnosti, které samy vyhotovily. Z nového rozhodnutí ve věci námitek je nepochybné, že se správní orgán pokusil nedostatek chybějících podkladů alespoň částečně zhojit, když si vyžádal chybějící podklady tak, aby je mohl v novém, resp. obnoveném řízení posoudit. Současně ale bylo zjištěno, že tyto podklady již neexistují a nelze tedy jejich soulad se zákonem prokázat. V souladu se zásadou, že v pochybnostech je nezbytné rozhodnout ve prospěch účastníka řízení, měly být odpovídající záznamy z karty řidiče vymazány. Žalobce k tomu odkazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2018, č. j. 1 As 296/2017-56, a ze dne 3. 11. 2016, č. j. 9 As 152/2016-18. K judikatuře, na kterou odkazoval žalovaný, žalobce uvedl, že je nepřiléhavá, neboť oznámení o uložení blokové pokuty mohou být relevantním důkazem, ale pouze za předpokladu, že nejsou důvodné pochybnosti o údajích v něm uvedených a zde žalobce takové pochybnosti vnesl. Současně žalobce upozorňuje, že správní orgán vycházel pouze z kopií kopií oznámení, což jsou však i v originálech pouze podpůrné podklady. Ve spise rovněž není obsažen ani původní výpis z Evidenční karty řidiče, jen nově vygenerovaný výpis Evidence řidičů – Tisk karty řidiče, který obsahuje nepravdivé a neaktuální údaje, když je zde uvedeno, že byla uložena pokuta příkazem na místě, avšak institut příkazu na místě tehdejší právní úprava neznala. Žalobce dále poukázal na rozpor v terminologii, když došlo k záměně pojmů sankce a správní trest. Žalobce dále poukázal na skutečnost, že žalovaný argumentoval rozsudkem městského soudu sp. zn. 6 A 153/2019, který se ale žalobci z běžně dostupných zdrojů nepodařilo získat. I z tohoto důvodu považuje žalobce rozhodnutí za nepřezkoumatelné.
12. Žalobce rovněž uvedl, že nebyla vypořádána jeho námitka podjatosti. Současně odmítá, že byla podána zjevně opožděně, neboť teprve z nového rozhodnutí ve věci v roce 2021, kdy očekával rozhodnutí o zastavení řízení a nikoli opakované zamítnutí námitek, dospěl k nezvratnému závěru, že správní orgán je podjatý.
13. Žalobce dále namítá, že postupem správních orgánů došlo k porušení zásady dvojinstančnosti řízení, neboť žalovaný rozhodnutím ze dne 9. 3. 2021, č. j. 4800/2020-160-SPR/7, poskytl prvostupňovému správnímu orgánu přesný návod, jak má dále postupovat, čímž byl předvídan nejen postup, ale také výsledek správního rozhodnutí. Tímto způsobem došlo k zásadnímu překročení pravomoci odvolacího orgánu, neboť instrukce stran dalšího postupu přesahuje vyslovení právního názoru, a došlo tím k porušení § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu.
14. Žalobce dále upozornil, že správní orgány opomněly ve svých rozhodnutích posoudit, zda nová právní úprava není pro něho příznivější. V období od zahájení řízení do doby vydání napadeného rozhodnutí došlo k zásadní změně právní úpravy ve prospěch účastníka řízení, kdy překročení rychlosti, které je kvalifikováno podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 4. zákona o silničním provozu je řešeno v zákonem stanovených případech odesláním výzev provozovatelům vozidel, jimiž měly být přestupky spáchány. Žalobce se proto odvolává na novelu zákona o silničním provozu, účinnou od 19. 1. 2013, která zásadním způsobem změnila přístup orgánů veřejné moci k pachatelům shodných přestupků.
15. **Žalovaný** ve vyjádření k podané žalobě odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí a uvedl, že odkazy na rozhodnutí městského soudu či Nejvyššího správního soudu nemohou způsobit nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Žalovaný uvedl, jaká kauza byla v dané věci projednávána, tedy že se jednalo o rozhodování na základě

zrekonstruovaného spisu. Dále žalovaný uvedl, že žalobce mohl uplatnit opatření proti nečinnosti, čímž mohl docílit velmi promptního rozhodnutí o jím podaném odvolání.

IV. Posouzení žaloby

16. Městský soud v souladu s § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobcem vymezených námitek, vycházel při tom v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného a shledal, že žaloba je důvodná. O věci rozhodl bez jednání, jelikož s takovým postupem žalobce i žalovaný vyjádřili souhlas, resp. nevyjádřili nesouhlas s rozhodnutím věci bez nařízení jednání (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Návrh k provedení důkazů sám o sobě neznamená nesouhlas s rozhodnutím o věci bez nařízení jednání (usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 2. 2016, č. j. 7 As 93/2014-48, č. 3380/2016 Sb. NSS). Žalobce k žalobě přiložil žalobou napadené rozhodnutí a odvolání ze dne 18. 1. 2016, jež správní orgány ztratily, avšak tyto výslovně neoznačil jako důkaz. K odvolání v žalobě pouze uvedl, že jej předkládá k dokreslení celé věci a doložení svých tvrzení. Žalovaný k důkazu navrhl provedení správních spisů obou správních orgánů (správním spisem se však dokazování neprovádí, viz. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS) a rozsudku městského soudu sp. zn. 6 A 153/2019. K tomu soud uvádí, že tento rozsudek žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí užil na straně 7 k podpoře svého argumentu, že v nyní posuzované věci jsou součástí spisu veškeré podstatné části spisu, proto absence části podání žalobce nemá vliv na zákonnost prvostupňového správního rozhodnutí. Z daného rozsudku tak žalovaný nečerpal skutková posouzení pro věc podstatná, ale právní argumentaci. V souladu s principem *iura novit curia* soud tento důkazní prostředek považuje za nadbytečný a proto dokazování soudního rozhodnutí neprovedl (obdobně srov. komentář k § 52, bod 11 v KÜHN, Zdeněk. *Soudní řád správní: komentář*. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). Praha: Wolters Kluwer, 2019. ISBN 978-80-7598-479-1).
17. K první žalobní námitce týkající se délky řízení a namítaného promlčení soud uvádí, že 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. rozsudky Nejvyššího správního soudu 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, rozsudek městského soudu ze dne 18. 7. 2019, č. j. 6 A 212/2017-50, nebo rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 22. 9. 2022, č. j. 55 A 52/2022-21). Dané otázce se komplexně věnoval Krajský soud v Praze v rozsudku ze dne 25. 7. 2023, č. j. 54 A 84/2022-38, kde uvedl, že trest zániku řidičského oprávnění nastává přímo automaticky ze zákona, bez vydání příslušného výroku v jakémkoliv rozhodnutí. Výzva správního orgánu ve smyslu § 123c odst. 3 zákona o silničním provozu je tak dílčím procesním postupem vykonávacího řízení týkajícího se již uloženého trestu, a lze je tedy argumentem *a simili* poměřovat pouze s výkonem trestu, a nikoliv s hlavní fází trestního řízení, při níž je teprve rozhodováno o vině a o trestu za spáchaný delikt. V tomto směru je tak nutné podotknout, že zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, žádnou úpravu promlčení uloženého trestu nezná. S ohledem na povahu řízení o námitkách a okruh otázek, jež přísluší správním orgánům v tomto řízení zkoumat, dospěly soudy k závěru, že se prekluze (promlčení) odpovědnosti za protiprávní jednání neuplatní. 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 (srov.

rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 As 311/2019-40). V rámci tohoto řízení se tak pouze kontroluje správnost evidenčních úkonů v registru řidičů co do počtu zaznamenaných bodů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2016, č. j. 6 As 60/2016-23, č. 3423/2016 Sb. NSS). Městský soud k tomu obdobně jako v jiných případech doplňuje, že výkon trestu po více než devíti letech je z pohledu aplikace práva značně nešťastný a nežádoucí jak z hlediska veřejného zájmu, tak ze strany ochrany práv potrestaného řidiče, nicméně tato skutečnost nezpůsobuje zánik odpovědnosti za protiprávní jednání.

18. Žalobcem uvedené přirovnání k běhu promlčecí doby v trestním právu je zcela nepřipadné, neboť v souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 2. 2024, č. j. 9 As 236/2023-41, v případě promlčecí doby v trestním právu je smyslem promlčení snaha uchránit osobu před stíháním po dlouhé době od spáchání trestného činu, zatímco u žalobce jde o trvání platnosti zaznamenaných bodů, tedy důsledků již uloženého trestu. Žalobcem tvrzená judikatura pak v tomto směru také není přílehavá. Ani z usnesení rozšířeného senátu sp. zn. 6 As 114/2014 nevyplývá, že by dosažení 12 bodů bylo dalším přestupkem, naopak z něj vyplývá, že záznam bodů má pouze charakter trestu. Tato sankce však není výsledkem řízení o námitkách, ale je uložena automaticky přímo ze zákona po dosažení 12 bodů v registru řidičů. Rozsudek městského soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 9 A 8/2013, na který žalobce rovněž odkazuje, konstatoval, že s uplatněním zásady absorpční počítá zákonná úprava zaznamenávání bodů do registru řidičů např. tehdy, dopustil-li se řidič více přestupků, spáchaných jednáním zařazeným do bodového hodnocení a projednaných ve společném řízení. Posuzovaná situace je z hlediska námitek ovšem odlišná. Navíc tento žalobcem citovaný rozsudek ve shodě s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2016, č. j. 6 As 60/2016-23, č. 3423/2016 Sb. NSS, výslovně uvedl, že záznam stanoveného počtu bodů v registru řidičů podle § 123b odst. 1 zákona o silničním provozu je sice „trestem“ ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny, nicméně při záznamu bodů se zásada příkazu retroaktivity ve prospěch pachatele uplatní toliko v těch případech, kdy ke změně zákona v pachatelův prospěch (ke snížení počtu bodů zaznamenávaných za daný přestupek) došlo v období mezi spácháním přestupku a okamžikem nabytí právní moci rozhodnutí o tomto přestupku. Ani tato situace však u žalobce nenastala.
19. Soud proto uzavírá, že je třeba důsledně odlišovat na jedné straně řízení přestupkové jako řízení o odpovědnosti za konkrétní přestupek a uložení sankce, a řízení námitkové na druhé straně, jehož předmětem je posouzení, zda byl záznam bodů proveden v souladu se zákonem, přičemž v řízení o námitkách proti záznamu bodů v evidenční kartě řidiče není možné zohlednit délku, po kterou bylo toto řízení vedeno. Městský soud nicméně nad rámec poznamenává, že tuto délku je možné dle již citovaného rozsudku Krajského soudu v Praze sp. zn. 54 A 84/2022 zohlednit po ukončení tohoto řízení, jakmile je řidič příslušným správním orgánem vyzván k odevzdání řidičského průkazu (více viz daný rozsudek dostupný na www.nssoud.cz).
20. K námitce absence aplikace principu proporcionality soud uvádí, že ji implicitně vypořádal výše v rámci námítky k délce řízení. Předmětem řízení není přezkum rozhodnutí o přestupku, ale rozhodnutí, kterým byly zamítnuty námitky proti záznamu 12 bodů do registru. S podáním námitek zákon o silničním provozu spojuje dle ustanovení § 123f odst. 4 pouze přerušení lhůt stanovených v § 123c odst. 3 tohoto zákona, a to do dne, v němž rozhodnutí o zamítnutí námitek a potvrzení záznamu nabude právní moci. Aniž by soud snižoval odpovědnost obou správních orgánů za včasné rozhodnutí ve věci a to, že

rozhodnutí po 9 letech za takové včasné rozhodnutí rozhodně není možné považovat, žalobce se proti nečinnosti správních orgánů mohl bránit nejprve návrhem k provedení opatření proti nečinnosti dle § 80 správního řádu a následně podáním správní žaloby na ochranu proti nečinnosti dle § 79 a násl. s. ř. s. Žalobce tak sám mohl tvrzené negativní důsledky na jeho zdraví odstranit.

21. V další žalobní námitce žalobce namítal, že bylo ve věci rozhodováno bez dostatečných podkladů. Svoji judikaturu k předmětné otázce shrnul Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 26. 9. 2019, č. j. 3 As 298/2017-23. Zde kasační soud v bodě [16] shrnul základní teze týkající se nutnosti vyžadovat pokutové bloky. Patří mezi ně, že „1) *Existence pokutového bloku (či alespoň jeho kopie) není podmínkou sine qua non pro provedení odpovídajícího bodového záznamu; 2) Při provádění záznamu lze vycházet i z oznámení o uložení pokuty, jsou-li v něm uvedeny obligatorní náležitosti vyžadované pro pokutový blok (více viz odst. [23] tohoto odůvodnění; 3) Ke zpochybnění skutečností podávajících se z oznámení o uložení pokuty (vyvolávající nutnost dalšího dokazování) nepostačí pouhé tvrzení dotčené osoby, že se toho kterého přestupku nedopustila; tato tvrzení musí být konkretizována a zásadně též podepřena odpovídajícími důkazními návrhy.*“ V bodě [17] Nejvyšší správní soud uvedl, že „je správní orgán povinen na základě obsahu námitek řidiče i obsahu samotného oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení posoudit, zda lze při zápisu bodů do registru řidičů vycházet pouze z tohoto oznámení, či zda v řízení vyvstaly konkrétní pochybnosti o údajích zde zaznamenaných, v důsledku čehož by bylo nutné tyto údaje prokázat pomocí dalších důkazů.“
22. Městský soud proto přistoupil k hodnocení, zda v nyní posuzované věci oznámení o uložení pokuty naplňují obligatorní náležitosti vyžadované pro pokutový blok. Ve správním spise, který má soud k dispozici, jsou založena výše specifikovaná oznámení o uložení pokuty (bod [2] tohoto rozsudku) a kopie pokutových bloků série AG/2009, č. G 0604536, série SH/2008, č. H 0551598 a série AG/2009, č. G 0603298. Tyto podklady obsahovaly údaje o spáchaném přestupku (tj. den a čas skutku, místo, způsob jednání s uvedením naměřené rychlosti a odchylky, popř. popis, že přestupku se dopustil žalobce, jelikož nebyl za jízdy připoután pásy), údaje o přestupci (jméno a příjmení žalobce, datum narození, bydliště, specifikaci jeho motorového vozidla) a informaci, že byla žalobci udělena bloková pokuta v konkrétní výši. Tyto podklady tak obsahovaly dostatečné množství údajů, které prokazovaly, že se vymezené přestupky staly a že se jich dopustil právě žalobce. Z tohoto důvodu proto tuto část úvahy soud uzavírá tak, že jednotlivá oznámení obsahovala všechny obligatorní náležitosti pokutového bloku s výjimkou podpisů, tj. popis skutku s označením místa a času jeho spáchání, vyslovení viny, druh a výměru sankce. Dle městského soudu není vadou, když pokutové bloky, které správní orgány zajistily, nebyly originály, jelikož byly dostatečně čitelné, i když se jednalo o kopie originálů.
23. Následně soud přistoupil ke zkoumání otázky, zda jsou tvrzení žalobce, že se posuzovaných přestupků nedopustil, konkretizována a podepřena odpovídajícími důkazními návrhy. Klíčová úvaha tedy spočívá v posouzení, zda byl správní orgán povinen na základě obsahu námitek řidiče i obsahu samotného oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení posoudit, zda lze při zápisu bodů do registru řidičů vycházet pouze z tohoto oznámení, či zda v řízení vyvstaly konkrétní pochybnosti o údajích zde zaznamenaných, v důsledku čehož by bylo nutné tyto údaje prokázat pomocí dalších důkazů. Ke zpochybnění skutečností podávajících se z oznámení o uložení pokuty (vyvolávající nutnost dalšího dokazování) nepostačí pouhé tvrzení dotčené osoby, že se toho kterého přestupku nedopustila. Ke zpochybnění údajů uvedených v oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení, které zakládá povinnost

správního orgánu vyžádat si další důkazy prokazující skutečnosti zde uvedené, nedochází vždy, když řidič namítne, že přestupek nespáchal nebo že si jeho spáchání není vědom. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 3 As 298/2017-23, „je třeba rozlišit případy, kdy řidič pouze uvede, že se přestupku nedopustil, a případy, kdy současně uvede skutečnosti konkretizující toto tvrzení a svá tvrzení podloží navrženými důkazy. Správní orgán vedle těchto tvrzení řidiče současně posuzuje i kvalitu oznámení z toho hlediska, jaké množství údajů prokazujících spáchání přestupku konkrétním řidičem obsahuje.“ Tvrdí-li přestupce dostatečně konkrétně skutečnosti, které způsobí nutnost vyžádat záznamy o blokových pokutách, je správní orgán následně povinen tyto záznamy porovnat s odpovídajícími oznámeními, zda jsou v nich uvedené údaje shodné.

24. Žalobce v podané žalobě k samotným přestupkům toliko uvedl, že „v předchozích letech v prvním řízení ve věci uváděl a prokazoval, že se ve skutečnosti nejednalo o nepřipoutání se bezpečnostním pásem, což podle jeho názoru i prokázal.“ Ve správním řízení se k přestupku spočívajícího v jízdě bez bezpečnostních pásů vyjadřoval ve vyjádření k podkladům řízení ze dne 20. 3. 2013, kde uvedl, že v zavazadlovém prostoru pocítil pohyb nákladu, proto zastavil a šel se přesvědčit, zda nedošlo k nějaké škodě. Následně se vrátil do vozidla, a protože bylo místo nepřehledné, nepoužil ihned pásy, aby se mohl vyklonit z okénka a měl jistotu, že neohrozí ani neomezí jiné účastníky provozu. Poté se rozjel a začal se poutat a vzápětí byl zastaven příslušníky Policie ČR, kteří mu vytýkali, že nebyl připoután. Žalobce jim situaci vysvětlil, policisté argument uznali, ale přesto mu udělili blokovou pokutu ve výši 200,- Kč za stání na místě zákazu. Žalobce uvedl, že se nechtěl s policisty přit, pokutu zaplatil na místě, aniž by zkontroloval zápis v pokutovém bloku. Jinými slovy, žalobce tvrdil, že mu byla uložena pokuta za to, že stál na místě zákazu, nicméně v oznámení o spáchání přestupku bylo uvedeno, že pokuta byla uložena za to, že řídil bez bezpečnostních pásů. Tvrzení žalobce uvedená ve vyjádření k podkladům řízení jsou dle soudu dostatečně konkrétní na to, aby správní orgány byly povinny záznam o blokové pokutě vyžádat a ověřit tento tvrzený rozpor. Správní orgány tento pokutový blok vyžádaly, nicméně z důvodu těžko akceptovatelné nečinnosti jej již nezískaly, jelikož došlo k jeho skartaci. Správní orgány tak nebyly schopny rozpor v tvrzení žalobce a v údajích uvedených v oznámení o spáchání přestupku odstranit. Prvostupňový správní orgán ve svém rozhodnutí (str. 8) uvedl, že přestože nebyl pokutový blok obstarán, oznámení o spáchání přestupku má potřebné náležitosti a je dostatečně průkazné. Prvostupňový správní orgán je tak názoru, dle kterého jsou-li oznámení o spáchání přestupku dostatečně průkazná a mají-li všechny náležitosti, není potřeba kontrolovat, zda odpovídají i uloženým pokutovým blokům. To je v přímém rozporu s tím, k čemu dospěla judikatura citovaná výše. Žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí souhlasil s prvostupňovým správním orgánem a následně v rozporu s jeho názorem uvedl, že žalobce nebyl naopak ve svých tvrzeních dostatečně konkrétní, aby vyvrátil průkazní sílu oznámení o spáchání přestupku. Tento názor soud nepovažuje za správný, jak bylo ukázáno v tomto odstavci. Jelikož správní orgány nevyvrátily pochybnosti o správnosti oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení ze dne 6. 4. 2012, č. j. KRPA-44806/PŘ-2012-000007, o přestupku ze dne 5. 4. 2012, a ve vztahu k tomuto přestupku rozhodly přesto pouze na základě daného oznámení, zatížily své rozhodnutí vadou nezákonnosti, proč musel městský soud zrušit žalobou napadené rozhodnutí žalovaného.
25. Přestože je nutné rozhodnutí žalovaného zrušit již jen z důvodu uvedeného v předchozím bodu tohoto rozsudku, bude se městský soud dále zabývat i dalšími námitkami uplatněnými v žalobě.

26. Městský soud nepřehlédl, že správní spis není kompletní, jelikož se v něm podané námitky, doplnění a první podané odvolání nachází jen v rozsahu prvních stran. Tato skutečnost však nemá vliv na schopnost přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí soudem a žalobce tuto vadu ani primárně nenamítal jako důvod, pro které by mělo být rozhodnutí zrušeno. Žalobce v žalobě primárně namítal, že správní spis je nekompletní, protože neobsahuje všechny pokutové bloky.
27. Žalobce dále poukázal na skutečnost, že ve správním spise není obsažen původní výpis z Evidenční karty řidiče, ale nachází se zde nově vygenerovaný výpis nazvaný Evidence řidičů – Tisk karty řidiče, který obsahuje nepravdivé a neaktuální údaje, protože je v něm uváděno, že byla uložena pokuta příkazem na místě, nicméně institut příkazu na místě tehdejší právní úprava neznala. Soud k této námitce uvádí, že správní orgán se v rámci námitkového řízení zabývá pouze tím, zda předmětné rozhodnutí, které bylo podkladem pro záznam bodů, je skutečně v právní moci a zda byly body zaznamenány správné osobě a ve správné výši. V rámci tohoto posuzování proto správní orgán vychází z jednotlivých podkladů, kterými jsou oznámení o uložení pokuty, případně z pokutových bloků. Soud přisvědčuje žalobci potud, že ve správním spise není založen výpis z Evidenční karty řidiče, který by předcházel oznámení o dosažení 12 bodů v bodovém hodnocení a výzva k odevzdání řidičského průkazu ze dne 30. 7. 2012. V tomto oznámení prvostupňový správní orgán uvedl, že žalobce ke dni 24. 7. 2012 dosáhl celkového počtu 12 bodů podle bodového hodnocení stanoveného zákonem o silničním provozu. V následujícím řízení o námitkách však již žalovaný vycházel z jednotlivých právních podkladů, tedy pravomocných rozhodnutí, nikoli z Evidenční karty řidiče. Proto skutečnost, že tato Evidenční karta řidiče, která je založena ve spise k datu 4. 1. 2016, nezakládá nezákonnost rozhodnutí.
28. Žalobce se rovněž domníval, že byla porušena zásada dvojinstančnosti řízení, neboť žalovaný rozhodnutím ze dne 9. 3. 2021, č. j. 4800/2020-160-SPR/7, poskytl prvostupňovému správnímu orgánu přesný návod, jak má dále postupovat, a byl tak překročen rámec § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu. Dle tohoto ustanovení platí, že *jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a věc vrátí k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal; v odůvodnění tohoto rozhodnutí vysloví odvolací správní orgán právní názor, jímž je správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, při novém projednání věci vázán; proti novému rozhodnutí lze podat odvolání*. V daném rozhodnutí žalovaný prvostupňový správní orgán zavázal, aby zajistil příslušné pokutové bloky, nejsou-li již skartovány, případně postupoval podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2017, č. j. 8 As 186/2016-35, provedl řízení o námitkách a vydal rozhodnutí. Žalovaný postupoval přesně v souladu s citovaným § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu a nelze ani říci, že již uzavřel, jak má řízení být rozhodnuto, když v tomto směru nedal prvostupňovému správnímu orgánu žádný pokyn. Tato námitka je tak nedůvodná.
29. K námitce žalobce, že správní orgány opomněly posoudit, zda není nová právní úprava pro něho příznivější, soud uvádí, že ke změně zákona (ke snížení bodové dotace) by muselo dojít v průběhu správního řízení o přestupku, tedy v mezidobí od spáchání přestupku do rozhodnutí ve věci. Posuzované řízení je však, jak již soud uvedl výše i ve vztahu k uplatňování zásad trestního práva, řízení o námitkách. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 4. 2016, č. j. 6 As 60/2016-23, č. 3423/2016 Sb. NSS, že „*usnesení rozšířeného senátu č. j. 6 As 114/2014 - 55 nelze interpretovat tak, že by správním orgánům až v*

řízení o námitkách přikazovalo v případech, kdy byl přestupek spáchán i o něm bylo pravomocně rozhodnuto před změnou právní úpravy, znovu rozhodovat o „potrestání“ přestupce a revidovat body zaznamenané v registru řidičů jen proto, že v době po uložení pokuty za přestupek v blokovém řízení nebo nabytí právní moci rozhodnutí o přestupku a před námitkovým řízením došlo ke změně zákona ve prospěch pachatele. Přezkoumává-li tedy správní orgán v námitkovém řízení správnost počtu zaznamenaných bodů v registru řidičů, činí tak ve vztahu k zákonu účinnému v době spáchání přestupku (čl. 40 odst. 6 věta první Listiny) nebo – pokud je to pro pachatele příznivější (čl. 40 odst. 6 věta druhá Listiny) – ve vztahu k zákonu účinnému ke dni rozhodnutí v blokovém řízení či ke dni nabytí právní moci rozhodnutí o přestupku. Správní orgán však zaznamenaný počet bodů nepřezkoumává ve vztahu ke znění zákona účinnému v době námitkového řízení.“

30. Městský soud se posledně zabýval námitkami žalobce, dle kterých rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné. Žalobce uvedl, že žalovaný odkázal na rozsudek městského soudu sp. zn. 6 A 153/2019, který se žalobci nepodařilo z běžně dostupných zdrojů získat. Tento rozsudek je městskému soudu znám z úřední znalosti (rozsudek ze dne 30. 6. 2020, č. j. 6 A 153/2019-61). Skutečnost, že není veřejně dohledatelný a přesto se na něj žalovaný odkázal, však nezpůsobuje vadu nepřezkoumatelnosti, jelikož, jak již soud uvedl výše, žalovaný jej užil jako podpůrný argument k vyjádřenému názoru, dle kterého částečně ztracený spisový materiál nevede nutně k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí vydaného na základě tohoto spisu. Odkaz na judikaturu proto měl především podpůrný charakter. Soud nepřisvědčil ani námitce žalobce, že nebyla vypořádána jeho námitka podjatosti v řízení. Žalovaný totiž v žalobou napadeném rozhodnutí vysvětlil nejen, proč se domnívá, že námitka byla uplatněna opožděně, ale přestřel i argumentaci, proč považuje námitku za nedůvodnou. Nadto ani v žalobě žalobce neuplatnil jiné než obecné skutečnosti popisující průběh správního řízení. Soud rovněž dodává, že skutečnost, že prvostupňový správní orgán nerozhodl tak, jak si žalobce představoval, v žádném případě neukazuje na podjatost úředních osob. Ve způsobu rozhodnutí nelze podjatost spatřovat. Jak již uvedl žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí, ke zpochybnění postupu správních orgánů slouží řádné a mimořádné opravné prostředky.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

31. Z výše uvedených důvodů městský soud rozhodnutí žalovaného zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s.
32. Správní orgány jsou v dalším řízení vázány názorem vyjádřeným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Budou se tedy muset zabývat rozporem mezi tvrzením žalobce, dle kterého byl pokutován za přestupek stání na místě zákazu a nikoliv za jízdu bez bezpečnostních pásů. Budou vycházet z toho, že toto tvrzení žalobce je dostatečně konkrétní a nebude-li jinými důkazními prostředky vyvráceno, budou jej považovat za pravdivé. Je to totiž správní orgán, na koho dle soudu v případě ztráty či skartace pokutových bloků přechází povinnost důkazní.
33. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s. Jelikož měl žalobce ve věci plný úspěch, náleží mu náhrada nákladů řízení. Tyto náklady představují náklady na soudní poplatek ve výši 3 000 Kč za podání žaloby.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 27.03.2024

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu