



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Věry Pazderové, LL.M., M.A., a JUDr. Davida Krysky, Ph.D., ve věci

žalobce: **R. Š.**
X

zastoupen advokátem Mgr. Davidem Böhmem
sídlem Jugoslávská 620/29, Praha 2

proti

žalovanému: **Magistrát města Kladna**
sídlem náměstí starosty Pavla 44, Kladno
zastoupen advokátem Mgr. et Mgr. Romanem Hoštou
sídlem Vaňkova 3180, Kladno

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Přípisem ze dne 11. 3. 2014 žalovaný oznámil žalobci, že ke dni 5. 3. 2014 dosáhl celkového počtu 12 bodů [3 body za přestupek ze dne 4. 4. 2013, 7 bodů za trestný čin ze dne 6. 4. 2013 (trestní příkaz vykonatelný dne 22. 5. 2013) a 2 body za přestupek 5. 3. 2014] a že uplynutím 5 pracovních dnů od doručení pozbývá řidičské oprávnění. Vyzval jej proto k odevzdání řidičského průkazu v téže lhůtě.
2. Žalobce podal dne 27. 3. 2014 námitky podle § 123f odst. 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů.
3. Oznámením doručeným žalobci dne 11. 4. 2014 žalovaný vyrozuměl žalobce o zahájení řízení ve věci námitek proti provedení záznamu bodů v registru řidičů.
4. Dne 31. 3. 2014 žalobce doplnil podání označené jako námitka proti udělení pokutě v blokovém řízení dne 5. 3. 2014, které žalovaný postoupil Policii ČR, Krajskému ředitelství policie Pardubického kraje (dále jen „krajské ředitelství“), jako podnět k provedení přezkumného řízení. Dne 15. 4. 2014 žalovaný obdržel sdělení krajské ředitelství, že neshledalo důvod pro zahájení přezkumného řízení.
5. Dne 22. 4. 2014 žalovaný řízení přerušil do doby vydání rozhodnutí o přezkumu uložení pokuty dne 4. 4. 2013, k němuž dal žalobce rovněž podnět. Krajský úřad Středočeského kraje (dále jen „krajský úřad“) sdělením dne 21. 3. 2016 vyrozuměl žalobce, že v současné době již není možné zahájit přezkumné řízení. Nad rámec nezbytného odůvodnění pak doplnil, že pokutový blok ze dne 4. 4. 2013 je způsobilým podkladem pro zápis bodů.
6. Dne 30. 3. 2017 žalovaný vyzval žalobce k seznámení s podklady rozhodnutí. Žalobce si dne 6. 4. 2017 vyžádal kopii pokutového bloku a dne 11. 4. 2017 doručil žalovanému vyjádření, ve kterém mimo jiné vznesl námitku promlčení.
7. Rozhodnutím ze dne 9. 5. 2017, č. j. RIDICAKY/2332/14-20, žalovaný zamítl žalobcovy námitky jako nedůvodné a potvrdil provedený záznam 12 bodů. Odvolání žalobce krajský úřad zamítl rozhodnutím ze dne 9. 11. 2022, č. j. 076342/2017/KUSK/OLPPS/ZAV. Žalobcovu následnou žalobu zdejší soud zamítl rozsudkem ze dne 14. 8. 2023, č. j. 43 A 96/2022-45 (dále také jen „rozsudek č. j. 43 A 96/2022-45“).
8. Výzvou ze dne 29. 8. 2023, č. j. SMKL/205049/2023/ODSA/Či, žalovaný vyzval žalobce podle § 123c odst. 3 k odevzdání řidičského průkazu do 5 pracovních dnů od doručení výzvy.

II. Obsah žaloby

9. Žalobce se žalobou na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá, aby soud (1) určil, že výzva žalovaného ze dne 29. 8. 2023 je nezákonným zásahem, a (2) přikázal žalovanému provést výmaz 12 bodů zaznamenaných v systému bodového hodnocení řidiče (žalobce).
10. Žalobce odkazuje primárně na závěry zdejšího soudu vyjádřené v rozsudku č. j. 43 A 96/2022-45, který konstatoval, že správní orgány rozhodovaly o námitkách žalobce nepřiměřeně dlouhou dobu, v důsledku čehož nedošlo k vykonání správního trestu

(spočívajícího v dočasném pozbytí řidičského oprávnění) v přiměřené době, tedy době, kdy ještě trvá veřejný zájem na rychlém a efektivním potrestání nedisciplinovaného řidiče. Řadu let po spáchání skutku se výchovný účinek trestu vytrácí nebo může být dokonce protichůdný.

11. Podle žalobce měly správní orgány o jeho námitkách rozhodovat bez zbytečných odkladů, tedy v řádu týdnů, nejvýše měsíců. To však správní orgány flagrantně porušily, neboť si vydání rozhodnutí vyžádalo 8,5 roku, přičemž sám žalobce se na těchto průtazích nijak nepodílel.
12. Podle žalobce má řízení o námitkách přímý vliv na dobu, kdy je trest vykonán, neboť do doby pravomocného rozhodnutí o zamítnutí námitek podle § 123f zákona o silničním provozu řidič řidičské oprávnění na základě suspenzivního účinku nepozbude. V případě žalobce pak nastala situace, že nad ním visel pomyslný „Damoklův meč“ trestu po dobu více než 8 let, i přestože zákonodárce předpokládal přezkum záznamu bodů v rozsahu týdnů či maximálně měsíců. Z tohoto důvodu pak zřejmě nestanovil žádné následky pro případ, že by trest byl z důvodu průtahů na straně správního orgánu vykonán se zásadním časovým odstupem od spáchání protizákonného jednání. To žalobce považuje za mezeru v právu a navrhuje možnost jejího vyplnění *per analogiam iuris* za užití institutu promlčení výkonu trestu podle § 94 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Uložený trest nelze vykonat po uplynutí promlčecí doby, jež činí minimálně pět let. Analogicky je přestupek nejbližší trestnému činu s nejnižší sazbou, a tedy promlčecí době v délce trvání 5 let.
13. Promlčecí doba se přerušuje (a běží nová promlčecí doba), spáchal-li odsouzený v promlčecí době trestný čin nový, za který trestní zákon stanoví trest stejný nebo přísnější. Analogicky lze tuto podmínku vztáhnout na spáchání jakéhokoli přestupku, se kterým by příslušné ustanovení zákona o silničním provozu spojovalo sankční záznam bodů. Žalobce zdůrazňuje, že se po celou dobu 8,5 let nedopustil žádného přestupku, což dokládá výpisem z bodového systému. Tímto je analogicky splněna i podmínka podle § 94 odst. 4 b) trestního zákoníku.
14. Žalobce má za to, že již příslušný správní orgán má v případě extrémně dlouho trvajících řízení provést úvahu, zda je dán zájem na potrestání pachatele, zda takové potrestání pachatele je přínosné a zda takovým trestáním jsou naplněny zásady správního trestání, respektive (analogicky) trestní represe. A pokud by výsledek těchto úvah vedl k negativním závěrům, měl správní orgán upustit od potrestání, nedoručovat pachateli výzvu podle § 123c odst. 3 zákona o silničním provozu a vymazat dosažený počet bodů.

III. Vyjádření žalovaného

15. Žalovaný ve vyjádření namítá opožděnost žaloby, jakož i nedůvodnost žalobních tvrzení.
16. K opožděnosti dodává, že v dané věci nebyla naplněna subjektivní lhůta pro podání žaloby v délce dvou měsíců (§ 84 odst. 1 s. ř. s.). Rozhodnutí krajského úřadu jakožto odvolacího orgánu v řízení o námitkách ze dne 9. 11. 2022 nabylo právní moci 10. 11. 2022. Lhůta pro podání žaloby by se pak měla vztahovat k tomuto datu, nikoliv k datu výzvy.
17. K „věcné“ části námitek pak dodává, že již dne 21. 3. 2014 bylo žalobci doručeno oznámení o dosažení 12 bodů a výzva k odevzdání řidičského průkazu je datovaná ke dni 11. 3. 2014. Od tohoto dne tedy muselo být žalobci zřejmé, že dosáhl maximálního počtu bodů, a musel tak počítat s tím, že pozbude řidičského oprávnění.

18. Žalovaný připouští jistý díl viny správních orgánů v důsledku určitých prodlev, přesto však považuje za nutné zdůraznit, že žalobce si byl vědom, že se v krátkém časovém úseku opakovaně dopouští přestupkového jednání. Veškeré námitky a obstrukční návrhy na přezkum začal vznášet až poté, co mu mělo být řidičské oprávnění odebráno.
19. Žalovaný považuje námitku o promlčení a analogickou aplikaci trestního zákoníku za zcela nepřiléhavou. Připuštění, že není zájem na potrestání žalobce, by bylo nebezpečným precedensem pro obdobné situace a mohlo by motivovat obviněné z přestupků k obstrukčnímu jednání ve vidině prodloužení řízení a docílení promlčení. Tomu nasvědčuje i fakt, že žalobce po celou dobu řízení neuplatnil žádný z prostředků ochrany proti nečinnosti, ani se nezajímal o průběh vedení řízení a nedožadoval se brzkého rozhodnutí.
20. Stejně tak žalobce neodevzdal dobrovolně řidičský průkaz, a to ani poté, kdy rozhodnutí krajského úřadu nabylo právní moci. Postupoval tedy zcela vědomě, a proto mu nelze přiznat ochranu před nezákonným zásahem.

IV. Jednání před soudem

21. Na jednání dne 29. 8. 2024 účastníci setrvali na svých procesních stanoviscích a odkázali na svá písemná podání.
22. Žalobce dodal, že do dnešního dne nespáchal žádný další přestupek. Je nadále přesvědčen, že již došlo k promlčení výkonu trestu. Navíc jeho trest již byl vykonán, protože platnost jeho řidičského průkazu skončila v dubnu 2023, a proto od té doby neřídí.
23. Žalovaný připustil, že délka řízení o žalobcových námitkách nebyla přiměřená a že chápe žalobcovu argumentaci. Ve vztahu k tvrzenému zásahu ale mohl postupovat jen podle toho, co mu zákon povoluje. To platí i pro evidenci záznamu 12 bodů a jeho ověřování.
24. Listinami navrženými žalobcem soud důkaz neprováděl, neboť jsou součástí správního spisu, kterým soud důkaz neprovádí, ale bez dalšího z něj vychází.

V. Posouzení žaloby soudem

25. Úvodem soud nepřisvědčuje námitce opožděnosti žaloby. Žalovaný mylně dovozuje počátek lhůty pro podání žaloby od dne nabytí právní moci rozhodnutí krajského úřadu v řízení o námitkách. Pro posouzení toho, co má být zásahem, je rozhodný rozsudečný návrh (petit) žaloby. Od něj se pak odvíjí posouzení včasnosti žaloby. Žalobce spatřoval nezákonný zásah ve výzvě ze dne 29. 8. 2023 a s tím související evidenci 12 bodů v jeho kartě řidiče. Žaloba byla podána dne 9. 10. 2023, tedy ve lhůtě uvedené v § 84 odst. 1 s. ř. s., podle kterého *„[ž]aloba musí být podána do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobce dozvěděl o nezákonném zásahu. Nejpozději lze žalobu podat do dvou let od okamžiku, kdy k němu došlo.“*
26. Soud dále ověřil, že žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou (§ 82 s. ř. s.), je přípustná (§ 85 s. ř. s.) a splňuje všechny požadované formální náležitosti. Při posouzení věci samé soud vycházel ze skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí (§ 87 odst. 1 s. ř. s.).
27. Žaloba není důvodná.
28. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) plyne, že žaloba na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 a násl. s. ř. s. je důvodná, jsou-li současně splněny všechny podmínky vymezené v rozsudku ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS. Podle něj žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením

správního orgánu, který není rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo přímo proti němu zasaženo (5. podmínka). Šestá podmínka zmíněná v rozsudku č. j. 2 Aps 1/2005-65 (zásah nebo jeho důsledky musí trvat nebo musí hrozit opakování zásahu) se v důsledku novely soudního řádu správního provedené zákonem č. 303/2011 Sb. již neuplatní.

29. Žalobce namítá, že žalovaný zasáhl do jeho práv tím, že jej dne 29. 8. 2023 vyzval k odevzdání řidičského průkazu a eviduje 12 bodů v žalobcově kartě řidiče, přestože řízení o námitkách trvalo více než osm let.
30. Skutkově a právně obdobnou věcí se zdejší soud již zabýval v rozsudku ze dne 25. 3. 2024, č. j. 39 A 35/2023-42, jehož závěry jsou plně aplikovatelné i na nyní posuzovanou věc, a proto z nich soud vychází.
31. Bodovým hodnocením se zajišťuje sledování opakovaného páčání přestupků, jednání, které má znaky přestupku podle jiného právního předpisu, nebo trestných činů, spáchaných porušením vybraných povinností stanovených předpisy o provozu na pozemních komunikacích řidičem motorového vozidla nebo že se řidič porušování těchto povinností nedopouští (§ 123a zákona o silničním provozu).
32. Podle § 123c odst. 1 zákona o silničním provozu příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností zaznamenává řidičem dosažený počet bodů pouze do celkového počtu 12 bodů. Podle odstavce 3 (ve znění účinném do 31. 12. 2023, které je pro projednávanou věc rozhodné) příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností při provedení záznamu bodů, kterým řidič dosáhl celkového počtu 12 bodů, neprodleně písemně nebo elektronickou cestou oznámí tuto skutečnost řidiči a vyzve jej k odevzdání řidičského průkazu a mezinárodního řidičského průkazu nejpozději do 5 pracovních dnů ode dne doručení tohoto oznámení. Řidič pozbývá řidičské oprávnění uplynutím 5 pracovních dnů ode dne, v němž mu bylo toto oznámení doručeno. Podle odstavce 5 řidič, který pozbyl odbornou způsobilost podle odstavce 3, je povinen výzvu podle odstavce 3 splnit.
33. Podle § 123d odst. 1 zákona o silničním provozu řidič, který podle § 123c odst. 3 pozbyl řidičské oprávnění, je oprávněn požádat o vrácení řidičského oprávnění nejdříve po uplynutí 1 roku ode dne pozbytí řidičského oprávnění podle § 123c odst. 3. Podle odstavce 3 žádost o vrácení řidičského oprávnění podává žadatel písemně u příslušného obecního úřadu obce s rozšířenou působností. Podmínkou vrácení řidičského oprávnění je prokázání, že se žadatel úspěšně podrobil přezkoušení z odborné způsobilosti podle zvláštního právního předpisu a dále prokázání zdravotní a psychické způsobilosti. Vznikla-li žadateli povinnost podle § 102f, je podmínkou vrácení řidičského oprávnění rovněž prokázání absolvování dopravně psychologického pohovoru a školení začínajících řidičů podle zvláštního právního předpisu. Pro vrácení řidičského oprávnění platí přiměřeně § 101.
34. Podle přechodného ustanovení čl. II odst. 4 zákona č. 271/2023 Sb., jímž byl změněn zákon o silničním provozu, platí, že ke dni vrácení řidičského oprávnění řidiči, který jej přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona pozbyl v důsledku dosažení celkového počtu 12 bodů, zaznamenaná obecní úřad obce s rozšířenou působností v registru řidičů odečtení všech dosažených bodů.
35. 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 odstavce 4,

podá-li řidič po dosažení celkového počtu 12 bodů námitky proti provedenému záznamu bodů, běh lhůt stanovených v § 123c odst. 3 se přerušuje ode dne doručení námitek příslušnému obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností do dne, v němž rozhodnutí podle odstavce 3 nabude právní moci.

36. Systémem bodového hodnocení řidiče se již opakovaně zabývala judikatura Nejvyššího správního soudu. Jeho podstatou (viz § 123a zákona o silničním provozu) je sledování kázně i recidivy řidičů, čímž 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, a to 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 (viz rozsudek ze dne 3. 5. 2011, č. j. 8 As 23/2010-89, č. 2391/2011 Sb. NSS, bod 19).
37. V důsledku opakovaného porušování předpisů o provozu na pozemních komunikacích, jež je doprovázeno bodovým hodnocením, může řidič dosáhnout nejvíce dvanácti bodů (§ 123c odst. 1 zákona o silničním provozu). Negativní následky dosažení tohoto počtu bodů jsou obsaženy zejména v § 123c odst. 3 a 5 téhož zákona. 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 tudíž dochází **přímo ze zákona**, bez povinnosti vydávat správní rozhodnutí, a to **uplynutím uvedené lhůty**. Získáním dvanácti bodů coby maximálního počtu bodů dosažitelných v rámci bodového hodnocení řidičů tedy obecně nastupuje nevyvratitelná právní domněnka, že řidič není odborně způsobilý k řízení motorových vozidel, a to minimálně na dobu stanovenou v § 123d odst. 1 citovaného zákona. Řidič, který pozbyl odbornou způsobilost, je povinen odevzdat řidičský průkaz. **Řidičské oprávnění však pozbývá i v případě, kdy ve stanoveném termínu řidičský průkaz neodevzdá** (viz rozsudek č. j. 8 As 23/2010-89, bod 23).
38. Nejvyšší správní soud se ve výše citovaném rozsudku zabýval i účinky námitek proti provedení záznamu bodů v registru řidičů. Konstatoval, že zákon o silničním provozu spojuje s uplatněním námitek proti záznamu specifický následek, a sice přerušování lhůt k pozbytí řidičského oprávnění a odevzdání řidičského průkazu podle § 123c odst. 3 zákona o silničním provozu. Potud lze tedy přisvědčit žalobci, neboť řidič skutečně nadále má řidičské oprávnění a disponuje řidičským průkazem, který může využívat. Již však pozbyl odbornou způsobilost k řízení motorového vozidla. Současně tedy Nejvyšší správní soud dospěl k závěru – a tím tak značně oslabil navazující argumentaci žalobce – že jen pouhým odečítáním bodů (dle § 123e zákona o silničním provozu) nemůže řidič znova nabýt odbornou způsobilost, kterou předtím pozbyl dosažením dvanácti bodů. Tu lze znovu nabýt pouze postupem podle § 123d tohoto zákona, tedy uplynutím jednoho roku ode dne pozbytí řidičského oprávnění, a dále prokázáním, že se žadatel podrobil přezkoušení z odborné způsobilosti. Jinými slovy řečeno, v případě, že řidič již dosáhne dvanácti bodů, a to nezávisle na přerušování běhu lhůt daných v § 123c odst. 3 citovaného zákona, nemůže se

takto získaných bodů zbavit řádným chováním, s nímž počítá § 123e odst. 1 tohoto zákona, ale pouze cestou jinou, stanovenou v § 123d odst. 1 a 3 téhož zákona, který upravuje, jakým způsobem musí řidič postupovat při dosažení dvanácti bodů (viz rozsudek č. j. 8 As 23/2010-89, body 28 až 30).

39. Rozšířený senát dovodil, že záznam stanoveného počtu bodů v registru řidičů podle § 123b odst. 1 zákona o silničním provozu je „trestem“ ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod a čl. 7 odst. 1 věty druhé Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (viz usnesení ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 114/2014-55, č. 3339/2016 Sb. NSS). Závěry rozsudku č. j. 8 As 23/2010-89 tím ovšem nepřekonal. Judikatura setrvala na stanovisku, že po dosažení 12 bodů v registru řidičů nelze odečíst žádné body postupem podle § 123e zákona o silničním provozu a dotčený řidič může postupovat pouze v souladu s § 123d zákona o silničním provozu a po uplynutí 1 roku od pozbytí řidičského oprávnění je oprávněn žádat o jeho vrácení (viz rozsudek NSS ze dne 6. 12. 2017, č. j. 6 As 156/2017-29). Na základě výše uvedeného nelze tedy vyhovět požadavku žalobce na výmaz dvanácti bodů zaznamenaných v systému bodového hodnocení řidiče.
40. V projednávané věci žalobce brojí proti dvěma dílčím zásahům: (1) zaslání výzvy k odevzdání řidičského průkazu ze dne 29. 8. 2023 a (2) nevymazání údaje o dosažení 12 bodů v bodovém hodnocení řidiče. Protože má každý z nich odlišnou povahu, soud je bude z hlediska výše popsaného testu (viz bod 28) posuzovat samostatně.

Výzva k odevzdání řidičského průkazu ze dne 29. 8. 2023

41. Žalobce spatřuje nezákonný zásah v první řadě v tom, že mu žalovaný zaslal výzvu k odevzdání řidičského průkazu ze dne 29. 8. 2023. Soud se zabýval tím, zda tato výzva přímo zasáhla do žalobcových práv (první a druhá podmínka výše uvedeného testu).
42. Z výše citovaného § 123c odst. 3 zákona o silničním provozu (ve znění účinném do 31. 12. 2023) plyne, že jakmile dosáhne řidič celkového počtu 12 bodů, příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností mu tuto skutečnost neprodleně oznámí a vyzve jej k odevzdání řidičského průkazu do 5 pracovních dnů ode dne doručení tohoto oznámení; řidič pozbývá řidičské oprávnění uplynutím 5 pracovních dnů ode dne, v němž mu bylo toto oznámení doručeno. Ztráta řidičského oprávnění tedy nastává *přímo ze zákona* uplynutím této lhůty, aniž by k tomu bylo třeba nějakého zvláštního úkonu správního orgánu (s výjimkou oznámení podle § 123c odst. 3 zákona o silničním provozu, na které je navázán počátek uvedené lhůty). To zdůraznila i výše citovaná judikatura, včetně skutečnosti, že k pozbytí řidičského oprávnění dochází bez ohledu na to, zda řidič uposlechne výzvy a odevzdá řidičský průkaz (viz rozsudek č. j. 8 As 23/2010-89, bod 23).
43. Podání námitek proti provedení záznamu bodů po dosažení celkového počtu 12 bodů podle § 123f odst. 1 a 4 zákona o silničním provozu pak má jediný účinek: přeruší běh pětidenních lhůt k odevzdání řidičského průkazu a pozbytí řidičského oprávnění podle § 123c odst. 3 tohoto zákona. Jsou-li námitky vyhodnoceny jako nedůvodné, dnem právní moci rozhodnutí o nich končí přerušení těchto lhůt *bez dalšího* (viz doslovné znění § 123f odst. 4 zákona o silničním provozu: „*běh lhůt [...] se přerušuje ode dne doručení námitek příslušnému obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností do dne, v němž rozhodnutí podle odstavce 3 nabude právní moci*“). Jejich uplynutím je tak řidič – opět bez dalšího – povinen odevzdat řidičský průkaz a ztrácí řidičské oprávnění. Není tedy nutné, aby příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností vydával další výzvu k odevzdání řidičského průkazu. Žádná taková povinnost mu ze zákona o silničním provozu neplyne a žádná taková výzva ani není

podmínkou pro pozbytí řidičského oprávnění. Není ani předpokladem pro vznik povinnosti odevzdat řidičský průkaz. Ta vyplývá již z předchozí výzvy podle § 123c odst. 3 ve spojení s § 123c odst. 5 zákona o silničním provozu.

44. Správní orgán samozřejmě (v duchu základních zásad správního řízení, zejm. těch vyjádřených v § 4 odst. 1 a 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád) může po provedeném námitkovém řízení vydat opakovanou výzvu k odevzdání řidičského průkazu. Ta však již nemá a ani nemůže mít s ohledem na výše citovanou právní úpravu žádné právní následky. Jde pouze o neformální upozornění na to, že řidič pozbyde řidičské oprávnění a je povinen odevzdat řidičský průkaz v souladu s již provedenou výzvou podle § 123c odst. 3 a 5 zákona o silničním provozu. Jinými slovy s jejím zasláním se nepojí ani zánik řidičského oprávnění ani vznik povinnosti odevzdat řidičský průkaz. To platí i pro případnou odpovědnost za přestupek podle § 125c odst. 4 písm. b) zákona o silničním provozu, neboť i zde je příslušná skutková podstata vázána na porušení povinnosti odevzdat řidičský průkaz podle § 123c odst. 5 zákona o silničním provozu (tedy neuposlechnutí v pořadí první výzvy). Opakovaná výzva k odevzdání řidičského průkazu tedy nemůže představovat přímý zásah do řidičových práv ve smyslu § 82 s. ř. s.
45. Prakticky identickou situací se již zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 8. 2015, č. j. 9 As 140/2015-24 (viz body 31 až 36). Zde žalobce taktéž žalobou na ochranu před nezákonným zásahem napadl v pořadí druhou výzvu k odevzdání řidičského průkazu, jež mu byla zaslána v návaznosti na dřívější dosažení 12 bodů v bodovém hodnocení řidiče (byť ještě v průběhu řízení o námitkách, a nikoliv až po jeho pravomocném skončení). Nejvyšší správní soud zde s odkazem na svou předchozí judikaturu dovodil, že tato výzva měla sice žalobce přimět, aby něco učinil (odevzdal řidičský průkaz), ale ve své podstatě mu pouze poskytla informaci o povinnosti vzniklé přímo ze zákona. Sama o sobě přímo nezkrátila žádná žalobcova práva, ale měla charakter pouze informativní a apelační. Ani poukaz na možnost uložení pokuty podle přestupkového zákona podle Nejvyššího správního soudu sám o sobě nesvědčil o zásahu do žalobcovy právní sféry. Tím by byla až případná pokuta, proti které se lze bránit žalobou proti rozhodnutí podle § 65 s. ř. s. Proto Nejvyšší správní soud shledal, že nebyly splněny hned první dvě podmínky důvodnosti žaloby na ochranu před nezákonným zásahem (přímý zásah do žalobcových práv).
46. I v celé řadě dalších rozsudků Nejvyšší správní soud podobné neformální výzvy a přípisy nepovažoval za zásah ve smyslu § 82 odst. 1 s. ř. s. vycházejí z toho, že „[p]řípis správního orgánu určité osobě, který obsahuje [...] přímo nevynutitelnou výzvu, aby něco učinila, a informaci o případných negativních důsledcích, které tuto osobu za určitých zákonem předvídaných podmínek mohou postihnout, ještě nelze považovat za zkrácení subjektivních práv této osoby, jakkoli samozřejmě takovou osobu mohou znejistět v náhledu na její právní pozici a vyvolat v ní pocit jistého ohrožení“ (rozsudek č. j. 2 Aps 1/2005-65 a podobně rozsudky ze dne 5. 9. 2018, č. j. 9 Ads 146/2018-119, ze dne 21. 7. 2016, č. j. 2 As 94/2016-48, ze dne 9. 11. 2016, č. j. 9 As 218/2016-63, č. 3499/2017 Sb. NSS, či ze dne 20. 1. 2021, č. j. 10 As 248/2019-43).
47. V projednávané věci byla žalobci první výzva k odevzdání řidičského průkazu doručena dne 11. 3. 2014. Obsahem této výzvy bylo v souladu s § 123c odst. 3 zákona o silničním provozu oznámení skutečnosti, že žalobce ke dni 5. 3. 2014 dosáhl celkového počtu 12 bodů, výzva k odevzdání řidičského průkazu do 5 pracovních dnů od jejího doručení a poučení o tom, že ve stejné lhůtě žalobce pozbývá řidičské oprávnění. V souladu s § 123c odst. 3 a 5 zákona o silničním provozu se proto s uplynutím lhůt již podle této (první) výzvy pojí

následky v podobě pozbytí řidičského oprávnění a vzniku povinnosti odevzdat řidičský průkaz. Žalobce následně podal námitky proti provedení záznamu bodů po dosažení celkového počtu 12 bodů. Běh lhůt se tedy v souladu s § 123f odst. 4 zákona o silničním provozu *přerušil*, ale to jen do okamžiku právní moci rozhodnutí o námitkách, tj. do dne 10. 11. 2022. Protože byly žalobcovy námitky zamítnuty, běh lhůt se automaticky obnovil. Po jejich uplynutí žalobce pozbyl řidičské oprávnění a byl povinen odevzdat řidičský průkaz.

48. Výzva k odevzdání řidičského průkazu ze dne 29. 8. 2023, kterou vydal žalovaný po vydání rozsudku zdejšího soudu ze dne 14. 8. 2023, č. j. 43 A 96/2022-45, na výše uvedené právní následky neměla žádný vliv. Žalovaný jí pouze – nad rámec svých zákonných povinností – upozornil žalobce na povinnost neprodleně odevzdat řidičský průkaz (včetně poučení o možné přestupkové odpovědnosti za porušení plynoucí z § 123c odst. 5 zákona o silničním provozu, a nikoliv z této opakované výzvy). Na žalobcových právech a povinnostech opakovaná výzva nic nezměnila a ani ze své povahy změnit nemohla. Protože přímo nezasáhla do žalobcových práv, nejsou splněny první dvě podmínky důvodnosti žaloby na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 s. ř. s.
49. Soud si je vědom, že v rozsudku č. j. 43 A 96/2022-45 a některých dalších nastínil *obiter dictum* možnost brojit žalobou na ochranu před nezákonným zásahem proti opakované výzvě k odevzdání řidičského průkazu. Tato úvaha však nebyla součástí závazného právního názoru, a soud proto nezvažoval (neboť k tomu nebyl s ohledem na předmět řízení povinen) všechny podmínky, za nichž by mohla být taková žaloba důvodná, zejména se nezabýval základním předpokladem úspěšnosti zásahové žaloby, tedy skutečností, zda opakovaná výzva vůbec může přímo zasáhnout do žalobcových práv. Po podrobném posouzení všech aspektů dané věci je však soud nucen konstatovat, že jeho předchozí nezávazná úvaha o možnosti podat zásahovou žalobu byla mylná. Jak bylo výše podrobně zdůvodněno a plyne i z citované judikatury Nejvyššího správního soudu, opakovaná výzva k odevzdání řidičského průkazu (ani žádné další neformální výzvy podobného charakteru) do práv řidiče (žalobce) přímo nezasahuje.

Údaj o dosažení 12 bodů v bodovém hodnocení řidiče

50. Soud se dále zabýval druhým tvrzeným zásahem, za který žalobce označil nevymazání údaje o dosažení 12 bodů v bodovém hodnocení řidičů.
51. Podle § 119 odst. 2 písm. h) a n) zákona o silničním provozu obsahuje registr řidičů záznamy o počtu bodů dosažených řidičem v bodovém hodnocení, záznamy o odečtu bodů, údaje o pozbytí řidičského oprávnění a údaje o vrácení řidičského oprávnění.
52. Úvodem soud konstatuje, že žalobce v podstatě brojí proti vedení určitého údaje v registru řidičů. Jde o údaj o počtu bodů v bodovém hodnocení ve smyslu § 119 odst. 2 písm. h) zákona o silničním provozu. Nejvyšší správní soud přitom již ve své judikatuře dovodil, že záznamy a údaje vedené v určité veřejnoprávní evidenci, včetně údajů registru řidičů mohou představovat (trvající) zásah podle § 82 s. ř. s. (viz rozsudek ze dne 19. 2. 2015, č. j. 1 As 151/2014-23, v němž šlo o záznamy o spáchaných přestupcích a trestech za ně, a podobně rozsudek ze dne 26. 8. 2019, č. j. 1 As 40/2019-40). Také v rozsudku ze dne 30. 8. 2018, č. j. 1 As 68/2018-26, Nejvyšší správní soud vycházel z toho, že zásah do práv může představovat i nesprávné vedení údajů v registru řidičů. I údaje o počtu bodů a pozbytí řidičského oprávnění, o které jde v projednávané věci, tedy mohou být zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s.

53. Klíčová je nicméně podmínka (ne)zákonnosti tohoto zásahu. V této souvislosti považuje soud za nezbytné zdůraznit, že výše uvedená judikatura se zakládá na předpokladu, že údaj je v registru řidičů (či jiné evidenci) veden *nesprávně* (viz výslovně rozsudek NSS ze dne 26. 5. 2023, č. j. 3 As 325/2022-75, bod 19). Tedy že neodpovídá reálnému skutkovému a právnímu stavu. Právě tato otázka (zda je údaj veden v souladu se skutečností, či nikoliv) je rozhodující pro hodnocení zákonnosti zásahu v podobě vedení údaje v registru řidičů.
54. Z tohoto pohledu je třeba konstatovat, že v žalobcově případě jsou údaje evidovány správně. Pravomocným rozhodnutím ze dne 9. 11. 2022 krajský úřad potvrdil, že žalobce ke dni 5. 3. 2014 dosáhl 12 bodů v bodovém hodnocení řidiče. K témuž názoru následně dospěl zdejší soud v rozsudku č. j. 43 A 96/2022-45. Evidence údaje o dosažení 12 bodů v registru řidičů tedy odpovídá stavu podle tohoto rozhodnutí.
55. Žalobcova argumentace se s výše vymezeným hlediskem zákonnosti zkoumaných zásahů zcela míjí. Žalobce netvrdí, že by došlo k nesouladu mezi skutečným a zapsaným stavem, tedy že by namítané údaje byly v registru řidičů vedeny nesprávně. Jeho námitky se soustředí na samotný „podkladový“ stav: že žalovaný měl (na základě přiměřené aplikace § 123d odst. 4 či § 123e odst. 6 zákona o silničním provozu) odečíst body a zkoumat, zda se nepromlčel „výkon trestu“ v podobě pozbytí řidičského oprávnění. Z žaloby je tedy evidentní, že žalobci jde ve skutečnosti o zvrácení ztráty řidičského oprávnění, a nikoliv o nápravu nesprávně vedených údajů v registru řidičů.
56. Ve své argumentaci pak žalobce chybně předpokládá, že žalovaný může (mohl) přiměřenou aplikací ustanovení o promlčení výkonu trestu něco změnit na skutečnosti, že žalobce pozbyl řidičské oprávnění. Tak tomu ale není. Jak již bylo výše zdůrazněno (včetně odkazů na judikaturu Nejvyššího správního soudu), řidič pozbývá řidičské oprávnění *ze zákona* již *samotným uplynutím lhůty* dle § 123c odst. 3 věty druhé zákona o silničním provozu. Žalovaný nemůže tento automatický zákoný následek žádným svým úkonem zvrátit – i kdyby byl sám vnitřně přesvědčen o tom, že se výkon trestu promlčel.
57. Z toho důvodu je i zcela nepřipadná analogická aplikace § 94 trestního zákoníku. Výkon trestu zákazu činnosti (jenž je svou povahou nejbližší) se totiž podle trestněprávní doktríny vůbec nepromlčuje, a to právě z důvodu, že k jeho výkonu není třeba žádných úkonů ze strany soudu. Odvíjí se automaticky od právní moci odsuzujícího rozsudku, podobně jako v tomto případě, kdy ztráta řidičského oprávnění nastává automaticky uplynutím lhůty podle § 123c odst. 3 věty druhé zákona o silničním provozu [viz např. Augustinová, P. In: Draštík, A. a kol. *Trestní zákoník. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, komentář k § 94; Púry, F. In: Šámal, P. a kol. *Trestní zákoník*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2023, s. 1467; či Kalvodová, V. In: Ščerba, F. a kol. *Trestní zákoník*. 1. vydání (2. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2022, komentář k § 94]. Ani odečtení všech bodů v bodovém hodnocení, jehož se žalobce dovolává, by na pozbytí řidičského oprávnění nemělo žádný vliv. Podstatné je pouze to, že žalobce v minulosti dosáhl 12 bodů a byla mu zaslána výzva podle § 123c odst. 3 zákona o silničním provozu. Dodatečné odečtení bodů na tom již nemůže nic změnit (ostatně nová právní úprava účinná od 1. 1. 2024 stanoví, že se všechny dosažené body odečtou už ke dni pozbytí řidičského oprávnění, viz § 123c odst. 7 zákona o silničním provozu ve znění zákona č. 271/2023 Sb.; na žalobce se ještě neaplikuje, viz přechodné ustanovení čl. II odst. 4 tohoto zákona).
58. I pokud by soud odhlédl od toho, že se výkon trestu zákazu činnosti vůbec nepromlčuje (viz literatura citovaná výše), neshledává, že by v zákoně o silničním provozu existovala

jakákoliv meze v právu, kterou by bylo nutné zaplnit analogií. Možnost výkladu *contra legem*, tj. v rozporu s výslovným zněním právního předpisu připadá v úvahu pouze výjimečně, např. v případě nutnosti zaplnění mezery v právu nebo naopak teleologické redukce, a to výlučně v případech, kdy si takový aplikační postup vyžaduje důležitý důvod vyplývající z ústavního pořádku (viz rozsudek rozšířeného senátu ze dne 29. 8. 2017, č. j. 5 As 154/2016-62, č. 3632/2017 Sb. NSS). Z ústavního pořádku ale neplyne žádný požadavek na to, aby se výkon uložených trestů promlčoval. Nedovodila jej ani judikatura Ústavního soudu. Soud nepochybně, že po určité době se oslabuje výchovný účinek trestu. To ale není jediný účel trestu: jsou jím i generální a individuální prevence (odstrašení řidičů od opakovaného páchání přestupků a ochrana ostatních účastníků silničního provozu před nebezpečným jednáním „vybodovaného“ řidiče) či represe. Soud tedy ani nespátřuje důvody k dovození takového požadavku z obecnějších ústavněprávních principů. Sám žalobce ostatně v tomto směru žádnou podrobnější argumentaci nenabízí.

59. Analogie s trestním právem „pokulhává“ i z dalších důvodů. Účinek námitek podle § 123f odst. 4 zákona o silničním provozu je prakticky srovnatelný s odvoláním proti prvostupňovému rozsudku trestního soudu, neboť mají taktéž suspenzivní (odkladný) účinek ve vztahu k uloženému trestu (nelze jej „vykonat“, viz rozsudku č. j. 8 As 23/2010-89, bod 31). Promlčecí doba podle § 94 odst. 2 trestního zákoníku ale počíná běžet až právní mocí rozsudku. Jinými slovy: promlčet se může jen výkon pravomocně uloženého trestu. I v trestním řízení tedy mohou nastávat (a v praxi nastávají) případy, kdy je trest pravomocně uložen teprve až po několikaletém odvolacím řízení (byť třeba v důsledku opakovaného rušení rozsudku a ukládání téhož trestu soudem prvního stupně). Přesto se výkon trestu uloženého soudem prvního stupně nikdy nepromlčí. Není tedy ani žádný důvod, aby se v průběhu řízení o námitkách promlčel výkon trestu pozbytí řídičského oprávnění. I ten nebyl v důsledku podaných námitek dosud „pravomocně“ uložen. Judikatura Nejvyššího správního soudu přitom již odmítla analogickou aplikaci institutu prekluze (tedy promlčení samotné odpovědnosti za delikt spočívající ve „vybodování se“, viz např. rozsudek ze dne 4. 2. 2021, č. j. 9 As 245/2019-38).
60. Řízení o námitkách je navíc (na rozdíl od trestního řízení, včetně odvolání proti rozsudku trestního soudu) zahajováno výhradně a jen na základě žádosti řidiče. Z jeho iniciativy je tedy výkon trestu odložen a je plně v jeho dispozici, zda v něm bude pokračovat či se domáhat ochrany proti nečinnosti správního orgánu. Námitkové řízení řidiči jen prospívá, neboť jím oddaluje hrozící ztrátu řídičského oprávnění a současně je chráněn proti přičítání dalších bodů (ty se totiž započítávají jen do celkového počtu 12 bodů, viz § 123c odst. 1 zákona o silničním provozu). I z tohoto důvodu je nelze srovnávat s nepřiměřeně dlouhým trestním řízením.
61. Problematické by bylo i posouzení podmínky podle § 94 odst. 4 písm. b) trestního zákoníku, který stanoví, že promlčecí doba se přerušuje, spáchal-li odsouzený v promlčecí době trestný čin nový, na který trestní zákon stanoví trest stejný nebo přísnější. V případě vybodovaného řidiče nelze vycházet z prostého zjištění, že v průběhu promlčecí doby nespáchal žádný přestupek, za nějž by hrozilo stejně či více bodů (popř. stejná či vyšší pokuta), než za některý z dříve spáchaných přestupků. Pomyslná skutková podstata deliktu spočívajícího ve „vybodování se“ totiž netkví v jednotlivých přestupcích, ale právě a jen ve speciální recidivě (opakovaném páchání přestupků, viz bod 41 usnesení rozšířeného senátu č. j. 6 As 114/2014-55). Zjednodušeně řečeno, k tomu, aby se přerušil běh promlčecí doby, by se řidič v jejím průběhu musel znova „vybodovat“ (opět spáchat tolik přestupků, aby ve výsledku

znova dosáhl 12 bodů). To lze stěží považovat za spravedlivé a z praktického hlediska i těžko kontrolovatelné (vzhledem k tomu, že celkový počet bodů se po dosažení 12 již nenavýšuje ani jinak nepočítá).

62. Snaží-li se tedy žalobce žalobou zvrátit pozbytí řidičského oprávnění, je třeba konstatovat, že toho nemůže dosáhnout prostým výmazem údajů o dosažení 12 bodů. I kdyby soud žalovanému uložil, aby tyto údaje vymazal, nic by to nezměnilo na tom, že žalobce není a nebude oprávněn řídit motorová vozidla a ani k tomu není odborně způsobilý. Jak bylo výše uvedeno, stav evidovaný v registru řidičů je pouze odrazem skutečného stavu. Zápis údaje o pozbytí řidičského oprávnění nemá konstitutivní účinky, tzn. nepojí se s ním vznik či zánik řidičského oprávnění jako takového. Jedinou cestou k opětovnému získání řidičského oprávnění je žádost o vrácení podle § 123d zákona o silničním provozu. S tím se pak pojí i výmaz údajů o pozbytí řidičského oprávnění, odečtení všech bodů z bodového hodnocení a zápis údaje o vrácení řidičského oprávnění (viz § 123d odst. 1 zákona o silničním provozu a přechodné ustanovení čl. II odst. 4 zákona č. 271/2023 Sb.; a dříve § 123d odst. 4 zákona o silničním provozu ve znění účinném do 31. 12. 2023).
63. Výsledkem řízení o žádosti o vrácení řidičského oprávnění je přitom zásadně rozhodnutí (viz § 123d odst. 3 ve spojení s § 101 odst. 1 zákona o silničním provozu, podle nějž o žádosti „rozhodne“ příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností), proti němuž lze soudně brojit žalobou proti rozhodnutí podle § 65 s. ř. s. To platí i v případě, že řidič podá žádost o vrácení řidičského oprávnění předčasně, tj. před uplynutím jednoho roku od pozbytí řidičského oprávnění podle § 123d odst. 1 zákona o silničním provozu. I proti takovému negativnímu rozhodnutí se lze případně soudně bránit.
64. Soud tedy shrnuje, že údaje o dosažení 12 bodů v žalobcově bodovém hodnocení řidiče jsou v registru řidičů evidovány v souladu se skutečným stavem. Nebyla proto splněna podmínka nezákonnosti zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s.

VI. Závěr a náklady řízení

65. S ohledem na shora uvedené závěry soud shledal žalobu nedůvodnou, a proto ji zamítl (§ 87 odst. 3 s. ř. s.).
66. O náhradě nákladů řízení účastníků rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce, který byl z procesního hlediska ve věci neúspěšný, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný, který byl naopak plně úspěšný, o náhradu nákladu nežádal. Pro úplnost však soud dodává, že žalovanému by nebylo možné přiznat náklady související se zastoupením advokátem ani tehdy, pokud by je požadoval, neboť žalovaný je statutárním městem, které bezpochyby disponuje dostatečným odborným aparátem, aby se nemusel nechat zastupovat v soudním řízení advokátem. Zároveň projednávaná věc nebyla mimořádně obtížná. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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). Připadne-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.

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 29. srpna 2024

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu